HOUSE OF COMMONS
CANADA

CANADIAN COAST GUARD
MARINE COMMUNICATIONS AND TRAFFIC SERVICES

REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON FISHERIES AND OCEANS

Tom Wappel, M.P.
Chair

February 2003

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs, in whole or in part, must be obtained from their authors.

Evidence of Committee public meetings is available on the Internet http://www.parl.gc.ca

Available from Public Works and Government Services Canada — Publishing, Ottawa, Canada K1A 0S9

103-05048/

CANADIAN COAST GUARD
MARINE COMMUNICATION AND TRAFFIC SERVICES

REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON FISHERIES AND OCEANS

Tom Wappel, M.P.
Chair

February 2003

STANDING COMMITTEE ON FISHERIES AND OCEANS

CHAIR

Tom Wappel

VICE-CHAIRS

Rodger Cuzner
Peter Stoffer

MEMBERS

Andy Burton
John Cummins
R. John Efford
Reed Elley
Georges Farrah
Loyola Hearn
Bill Matthews
Joe Peschisolido
Carmen Provenzano
Yves Rocheleau
Jean-Yves Roy
Paul Steckle
Bob Wood

OTHER MEMBERS WHO PARTICIPATED

Sarkis Assadourian
Hon. Wayne Easter
Dominic LeBlanc
James Lunney
Suzanne Tremblay

CLERK OF THE COMMITTEE

Jeremy LeBlanc

RESEARCH STAFF

Parliamentary Research Branch, Library of Parliament
Alan Nixon
François Côté

THE STANDING COMMITTEE ON FISHERIES AND OCEANS

has the honour to present its

FIRST REPORT

Pursuant to Standing Order 108(2), the Committee has studied the Canadian Coast Guard Marine Communications and Traffic Services and is pleased to report as follows:

TABLE OF CONTENTS

INTRODUCTION 1

BACKGROUND 1

The Canadian Coast Guard 1
Role of the Canadian Coast Guard 2
Marine Communications and Traffic Services 2
MCTS Regulatory Framework 3
SOLAS 3
GMDSS 3
Canada-United States Cooperative Vessel Traffic Service Agreement 4
Great Lakes Agreement (GLA) 5
Eastern Canada VTS Zone Regulations (ECAREG) 5
Creation of the MCTS 5
The Role of MCTS 6

THE STATE OF CCG MCTS 6

Pacific Region 6
Regional Headquarters, Vancouver 7
Victoria 8
Tofino 9
Prince Rupert 12
US Coast Guard Seattle 14
East Coast 15
Maritimes Region — MCTS Halifax 15
Newfoundland Region — MCTS St. John's 17
Québec Region — MCTS Rivière-au-Renard 18
Canadian Coast Guard College — Sydney, NS 18

CONCLUSION 20

RECOMMENDATIONS 23

APPENDIX A — LIST OF WITNESSES 25

APPENDIX B — LIST OF BRIEFS 27

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE 29

MINUTES OF PROCEEDINGS 31

CANADIAN COAST GUARD
MARINE COMMUNICATIONS AND TRAFFIC SERVICES

INTRODUCTION

> *We [MCTS] are the keepers of the gate. We must not let our guard down but rather we must be fully prepared to meet these ever-increasing challenges [to our security] and threats head on.*
>
> Julius Smolders, Watch Supervisor, Tofino MCTS

On October 18, 2001, just over a month after the cataclysmic events of September 11, the Standing Committee on Fisheries and Oceans held a meeting with officials from the Department of Fisheries and Oceans (DFO) and Marine Communications and Traffic Services (MCTS) Officers representing CAW–Canada Local 2182. The fundamental issue brought to the attention of the Committee was that the Canadian Coast Guard (CCG) Pacific Region was facing a shortfall of approximately $8 million in its.2001-02 fiscal year budget, of which MCTS accounted for approximately $1 million. Further, the Committee was informed that CCG Pacific Region and MCTS in particular were in a "chronic" shortfall financial state.

The Committee was told that financial constraints were causing problems at Pacific Region MCTS sites including: short staffing; overworked MCTS officers; restrictions and deficiencies in training; old and unreliable equipment; the neglect of international commitments; uncertainty, apprehension and frustration among staff; reduced levels of service; and compromising the security of our borders.

As a result of this meeting, the Committee made the decision to travel to British Columbia to visit MCTS sites in order to determine, for itself, the validity of these claims. It visited British Columbia in November 2001 where it held a meeting with senior officials at the Pacific Regional Headquarters and visited MCTS sites in Victoria, Tofino and Prince Rupert, BC. As a follow up, in March 2002, the Committee also visited East Coast MCTS in Halifax, NS, St. John's, NL, Rivière-au-Renard, QC, as well as the Canadian Coast Guard College in Sydney, NS.

BACKGROUND

The Canadian Coast Guard

The Canadian Coast Guard (CCG) was established in 1962, in response to demands for a national marine service and a search and rescue service, similar to that of

the U.S. Coast Guard (USCG), that could respond to the needs of the fishing and commercial shipping industries.

In 1995, the CCG was transferred from Transport Canada to the Department of Fisheries and Oceans. The enabling legislation, the *Oceans Act*, which established the Minister of Fisheries and Oceans as the Minister responsible for the CCG did not, however, take effect until two years after the administrative change.

The merger of Coast Guard with the Department of Fisheries and Oceans has been difficult and extremely painful. Funding for both departments was significantly reduced in 1994 as a result of Program Review and the integration of two organizations with different structures and corporate cultures added significantly to the challenges faced.

Role of the Canadian Coast Guard

Unlike its U.S. counterpart,[1] the CCG is a civilian organization. The mandate of the CCG is to:

> *ensure the safe and environmentally responsible use of Canada's waters, support understanding and management of oceans resources, facilitate the use of our waters for shipping, recreation and fishing, and provide marine expertise in support of Canada's domestic and international interests.*

The specific programs for which the Coast Guard is responsible are:

- Marine Navigation Systems
- Marine Communications and Traffic Services
- Icebreaking
- Rescue, Safety and Environmental Response
- Technical and Operational Services
- Fleet Management

Marine Communications and Traffic Services

The mandate of the Marine Communications and Traffic Services is to ensure the safe movement of marine traffic through Canadian waters. Its role is analogous to that of air traffic control with respect to air traffic. The mission of MCTS is to provide

---

[1] The USCG is a military organization, which operates within the Department of Transportation in peacetime but upon declaration of war falls under the direction of the Secretary of the Navy.

communications and traffic services for the marine community and for the benefit of the public at large to ensure:

- Safety of life at sea in response to international agreements;
- Protection of the environment through traffic management;
- Efficient movement of shipping; and
- Information for business and the national interest.

MCTS Regulatory Framework

The regulatory framework governing the MCTS is based primarily on the *Canada Shipping Act*, the *Arctic Waters Pollution Prevention Act*, the International Maritime Organization (IMO), the Safety of Life at Sea Convention (SOLAS), the IMO International Convention on Maritime Search and Rescue (IMO SAR Convention) and the International Telecommunications Union (ITU) — Radio Regulations.

SOLAS

Canada is a signatory to the International Maritime Organization Convention for Safety of Life at Sea, a comprehensive treaty regarding the safety of merchant shipping. Among other things, the convention requires signatories to make provisions for safety radio-communications services. MCTS provides the distress safety communications coordination and maritime safety information broadcasts in response to this international agreement.

GMDSS

The Global Marine Distress and Safety System (GMDSS) is the new marine communication and distress handling system. It was introduced in a 1988 amendment to the SOLAS convention. The introduction of the GMDSS was to be phased-in in stages between 1993 and February 1, 1999. The basic concept of the system is that search and rescue authorities ashore, as well as ships in the vicinity, will be rapidly alerted in the event of an emergency. The GMDSS makes use of satellite communications provided by INMARSAT[2] and also uses terrestrial radio. In addition to distress communications, the GMDSS also provides for the dissemination of general maritime safety information such as navigational and meteorological warnings and urgent information to ships.

---

[2] INMARSAT was the first global mobile satellite communications operator. It provides a range of communications services to maritime, land-mobile, aeronautical and other operators.

Canada-United States Cooperative Vessel Traffic Service Agreement

The Canadian and United States Coast Guards established the Co-operative Vessel Traffic System (CVTS) for the Strait of Juan de Fuca region in 1979 (Agreement for a Cooperative Vessel Traffic Management System for the Juan de Fuca Region). The purpose of the agreement is to provide for the safe and efficient movement of vessel traffic and to minimize the risk of pollution and environmental damage by preventing collisions and groundings. As part of the Agreement, Tofino MCTS provides VTS for the offshore approaches to the Juan de Fuca Strait and along the Washington State coastline from 48 degrees north. Seattle Traffic provides VTS for both the Canadian and U.S. waters of Juan de Fuca Strait and Victoria MCTS provides VTS for both Canadian and U.S. waters of Haro Strait, Boundary Passage, and the lower Georgia Straits. Vessels of 300 gross tons or greater require a 24-hour advance report before entering Canadian or U.S. territorial waters. The one report satisfies all West Coast offshore Canadian and U.S. regulatory reporting requirements.

The CVTS had been sought by Canada to address serious concerns that American super tanker traffic posed a serious environmental threat to the Canadian coast line, in particular the Gulf Islands. The Agreement led to the establishment of one way shipping lanes in the Rosario Strait and several narrow channels. In recent years the Agreement also became the basis for a working arrangement whereby the Canadian traffic control centres would take over management of the nearby American sector should there be a system failure in the United States. Similarly the U.S. would backstop the Canadian system should it experience a failure. In February 2002 a major system failure occurred as the result of an earthquake near Seattle and the Canadian vessel traffic control centres in Victoria and Tofino were able to step-in and ensure that basic vessel traffic control was maintained in adjacent American waters.

As a result the Canadian centres averted disaster, clearing a passage for a fully loaded 188,000 ton oil tanker through Rosario Strait, a narrow one-way shipping lane. In the event of another shutdown, a similar assist might not be possible.

The Canadian Coast Guard was forced in August 2002 to withdraw from the agreement to backstop each other's system in the event of a system failure because they lacked the training and equipment to fulfill their responsibility. As a result, should a system failure occur in the United States, only a Notice to Shipping will be issued by the Canadian Coast Guard to advise vessels travelling in American waters that they are on their own.

The Committee heard evidence in Seattle, Victoria and Tofino that the Canadian Coast Guard vessel traffic control centres at Victoria and Tofino no longer have the resources necessary to ensure that the Canada-United States Agreement operates effectively. The cancellation of the backstopping arrangement lends credence to the evidence heard in Seattle.

Great Lakes Agreement (GLA)

The Agreement between Canada and the United States of America for the Promotion of Safety on the Great Lakes by Means of Radio provides for cooperation between Canada and the United States with respect to radio communications for safety and efficient navigation on the Great Lakes.

Eastern Canada VTS Zone Regulations (ECAREG)

The *Eastern Canada Vessel Traffic Services (VTS) Zone Regulations* (ECAREG) are intended to identify defects and deficiencies in vessels in, or intending to enter, the waters of Eastern Canada so that compensatory measures can be put into place to prevent incidents. First contact for vessels approaching Eastern Canada is through ECAREG. All vessels of 500 GRT[3] and over or carrying pollutants or dangerous cargo are now required to report 96 hours prior to entering Canadian Waters in addition to reporting 24 hours prior to entry.

Ships entering Canadian waters are required to provide information regarding operating certificates, defects or deficiencies in shipboard equipment, dangerous cargoes, release of pollutants, etc., prior to entering Canadian waters. When all requirements are satisfied, ECAREG issues a Traffic Clearance to the ship to enter Canadian waters. This Traffic Clearance may contain restrictions depending on the information provided by the ship. Maritimes and Newfoundland MCTS Regions are the gateway for traffic bound for Canada and the U.S. via the Strait of Belle Isle and the Cabot Strait *en route* to the St. Lawrence Seaway.

Regulations established for other vessel traffic services zones include the Vessel Traffic Services Zones Regulations, the St. Clair and Detroit River Navigation Safety Regulations and the Arctic Shipping Pollution Prevention Regulations.

Creation of the MCTS

Before 1995, Coast Guard Radio and Vessel Traffic Services were two separate organizations under Transport Canada. Both entered the Department of Fisheries and Oceans in 1995 (with the Coast Guard) and were integrated into a single organization between 1995 and 2000 creating the Marine Communications and Traffic Services. As a result of the integration, the number of employees was reduced from 650 to 400 and the number of centres was reduced from 44 to 22. The integration also required staff to be trained for both radio operations and vessel traffic services.

---

[3] Gross Registered Tons

The Role of MCTS

In fulfilling its mandate, MCTS performs the following functions:

- It monitors international distress and calling frequencies to detect vessels in distress and advises authorities such as Search and Rescue and Environmental Response. It broadcasts marine safety information such as weather bulletins, ice information and notices to shipping concerning dangers to navigation.
- MCTS screens vessels to ensure that vessels entering Canadian waters meet Canadian safety standards and implements measures to compensate for any identified deficiencies to minimize the risk of marine pollution and threats to marine safety.
- MCTS regulates vessel traffic movements in order to reduce marine risks. It issues recommendations and directions and, under certain conditions, restricts traffic movements. It provides specialized surveillance for conservation and environmental protection to support other departments and agencies such as Environment Canada, the RCMP, Agriculture and Agri-Food Canada, Transport Canada and the Department of National Defence.
- MCTS manages an Integrated Marine Information System to support economic benefits and national interests. Marine traffic information is supplied to industry and to other government departments, including National Defence.
- MCTS provides Public Correspondence Services to facilitate ship to shore communications to assist shippers and agent by relaying ships' business messages as well as private messages.

MCTS clients include: commercial vessels, ferries and government vessels; fishing vessels; pleasure craft; the Canadian public; other government departments and agencies; agencies in other countries; ports, ship owners and pilots and other marine stakeholders.

THE STATE OF CCG MCTS

Pacific Region

During its visit to British Columbia, the Committee held a meeting with senior officials at Pacific Region Headquarters in Vancouver and visited MCTS sites in Vancouver, Victoria, Tofino and Prince Rupert. The Committee also visited the U.S. Coast Guard base in Seattle, Washington.

Regional Headquarters, Vancouver

The Committee met with senior DFO and Coast Guard officials at DFO Pacific Region Headquarters in Vancouver, BC. According to senior officials, major challenges facing MCTS include:

- Continuing budget pressures;
- Recruitment and professional growth to ensure a flexible, competent and highly qualified workforce;
- Ensuring that marine safety and environmental protection remains a priority;
- Meeting the advance of technology and client needs;
- Deterioration of the asset base and life cycle management.

The total DFO budget for the Pacific Region is $302 million (2001-2002 FY). Of this, the Canadian Coast Guard accounts for $89 million and, within the CCG budget, MCTS accounts for approximately $8 million. Eighty percent of this is allocated to salaries and overtime; 20% is allocated to general operating costs. This figure does not include additional support to MCTS provided by Technical Services.

Financial stability is an issue. According to Headquarters, the trend in funding over the last five years has been an annual shortfall of at least $1 million. In the fiscal year 2001-2002, MCTS Pacific Region received an additional $600,000 in emergency funding from National Headquarters on a one-time basis. This has not relieved the chronic annual shortfall. The demands on MCTS Pacific Region are higher than on the East Coast; the volume of traffic to be managed is much higher than any other region (see Table 1) and the whole coast is covered, compared to only parts of the East Coast. Because of the higher demands, training is more costly; it takes six months for an MCTS officer on the West Coast to "check out" after *ab initio* training compared to a "month" on the East Coast.

Nevertheless, according to senior officials, the system is working as it should and MCTS is able to deliver effectively on its role although they admit that MCTS cannot fulfill some of its objectives because of staff shortages and financial constraints. A senior official told the Committee that "money is not a problem." The Committee was shocked by this statement, particularly in view of evidence to the contrary given by officials in Ottawa. This view of MCTS by management turned out to be in stark contrast to what we heard at each and every MCTS facility.

Officials stated that the mandate has not changed since September 11, 2001; security is not currently part of the mandate — such a change would require a cabinet decision and adding security responsibilities to MCTS would represent an additional cost. MCTS, however, performs an informal security role by providing intelligence to both Canadian and U.S. departments and agencies.

Table 1: MCTS Distribution of Workload and Staffing Levels by Region

Region	Number of Sites	Marine Distress Incidents[4] (FY '99-00)	Vessel Traffic Movements[5] (FY '99-00)	Operating positions	Authorized Staffing Level (FTE)	Number of Staff
Newfoundland	5	620	39,164	9	51	48
Maritimes	3	759	149,031	9	60	60
Québec	4	1,111	186,456	14	75	69
Central and Arctic	5	1,336	29,942	15	59	60
Pacific	5	3,265	428,952	18	101	91
Canada	22	7,091	833,545	65	346	328

Victoria

Victoria MCTS's area of responsibility (AOR) is south and east of Vancouver Island including some U.S. waters. The main challenge is the volume of traffic. This centre manages the highest volume of shipping of any MCTS site — ten times that of any other in the country.

MCTS was short-staffed at the time of the Committee's visit. The Committee was told that MCTS Victoria needed more operators just to be able to operate safely. Some of the shortage is attributable to the integration of the radio operations and traffic control, when the service lost a number of people who did not have either the inclination or the aptitude to do both jobs. The Committee was also told that because of the very high volume of traffic, Victoria MCTS needed another VTS position,[6] staffed 12 hours a day. Staff shortages at MCTS Victoria have at times resulted in the reduction or suspension of services. Services are shut down in order of increasing priority.

---

[4] A Marine Incident is the term used for statistical purposes to compile the occurrences of shipping accidents, accidents aboard ship and marine incidents reported to an MCTS Centre. A shipping accident is an occurrence which includes accidents such as collisions, groundings, sinkings, strandings, fires, explosions and also includes persons being caught or struck by cargo/machinery, falling overboard and falling off the deck or on the quay. An accident aboard ship is an occurrence resulting in death, injury or sickness, which is not the result of a shipping accident. A marine incident reported to an MCTS Centre is an occurrence related to the breakage or malfunction of any rigging, structure or machinery. It also includes serious situations such as near-collisions, near-groundings and cargo shift.

[5] A Vessel Traffic Movement is counted when a vessel commences and ceases to be "underway." The term "underway" is defined as vessel that is not at anchor, or made fast to the shore, or aground. Each period of time "underway" constitutes a movement.

[6] An MCTS operator "position" is the place (essentially a workstation) in an MCTS centre from which the MCTS officer carries out his/her duties. Typically in a Canadian Coast Guard MCTS Centre, these positions fall under two main categories: vessel traffic management — where the primary focus of the MCTS officer is on the safe and efficient movement of vessels within a specified waterway or area of high vessel traffic; and Safety (sometimes referred to as Radio, particularly in the East) where the primary focus of the MCTS officer manning the position is guarding internationally recognized Distress and Calling radio frequencies as well as the provision of Marine Safety information to the mariner.

Aging equipment is also an issue at Victoria. The infrastructure was described as "crumbling before your eyes." For example, the radio direction finding equipment is 25-30 years old and needs to be replaced.

In addition, Victoria MCTS does not have a drop[7] from the U.S. Coast Guard radar system. The data from such a drop is essential for the Failure Matrix system to function effectively and, in the view of the Committee, we should strive to establish this link.

Tofino

The Tofino Traffic Zone extends from 124 degrees 40 minutes West (the Tofino-Seattle Line, TSL) to Triangle Island at the north end of Vancouver Island. Tofino MCTS also manages traffic south off the Washington coast to Latitude 48 degrees North by agreement with the United States.

The Tofino MCTS Centre has remote, unmanned radar located on Mount Ozzard and a computerized data processing facility in the Operations Centre at Amphitrite Point. The radar is designed to have a 60 nm range and has an extended range to 84 nm. Radar coverage extends in an arc into the Pacific Ocean off the west coast of Vancouver Island and includes the approaches to Juan de Fuca Strait. Tofino also has a "drop" from the U.S. Coast Guard's Seattle Traffic Radar located at Cape Flattery on the Washington Olympic Peninsula. VTOSS (Vessel Traffic Operating Support System),[8] a system developed in-house on the West Coast, had already replaced the older dead reckoning computer and plot table.

Language is a unique challenge for Tofino MCTS, as most VHF communications are made directly to foreign masters or mates who frequently speak little to no English. Care must be taken, even with routine advisories, because of language difficulties. The Centre must also deal with large fishing fleets, both domestic and foreign, that occupy the zone seasonally. The fleets may conflict with other marine traffic, particularly tankers, freighters and barges. Tofino regularly advises vessels of the location and approximate size of the fishing fleets.

Tofino MCTS supports other agencies including DFO and the Coast Guard, the RCMP, the Canada Customs and Revenue Agency, Ship Safety (Transport Canada), the Coast Guard Auxiliary, the Rescue Coordination Centre, Environment Canada, the

---

[7] "Drop" refers to a data link that allows the radar information to be viewed from a separate location.

[8] VTOSS (Vessel Traffic Operation Support System) is an integrated information system that was developed to track and maintain records of vessel movements on the West Coast. The Auditor General has noted in her December 2002 report that the Pacific Region did not seek national approval for the development of VTOSS and funded it out of regional operating budgets, and further that a formal systems development approach was not used, resulting in an almost total lack of systems documentation. In addition, VTOSS is dependent on the employee who developed it for maintenance.

Department of National Defence, the U.S. Military and Coast Guard, and the Victoria and Port Angeles Pilots and Harbour Commissions.

According to Tofino MCTS officers, MCTS is understaffed. The staffing formula is based on 5.5 persons per position for their three positions. This works out to 17 people for Tofino, which does not meet requirements for the centre. The Committee was told that a number of European countries use a formula of seven or more persons per position to staff their VTS centres. Full staffing to this standard would allow not only for the uninterrupted delivery of services, it would enable existing staff to rotate through refresher and requalification training, for the upgrading of existing qualifications and for career development. It would also allow for "stand back" watch supervisors who would then be able to attend to their specific duties in a timely and professional manner. Currently, supervisors are assigned additional responsibilities without sufficient time to address them.

For Tofino, an enhanced staffing ratio would mean four to five extra personnel and in the view of the Tofino MCTS officers, this would allow Canada to meet its domestic and international obligations.

Staff positions are not being filled in a timely fashion. For example, one of the watch supervisors at Tofino was due to retire within six months of the Committee's visit; however, it was expected that he would not be replaced before 2003. This would have resulted in the centre being short-staffed for at least a year.

Required training is not being provided even though it has been repeatedly requested. We were told that one officer, promoted to watch supervisor in Tofino, did not receive supervisor training for three years, instead of the six months required by the *Public Service Staff Relations Act.* In addition, personnel have been acting as on-the-job instructors, despite not having had the basic on-the-job instructor's course.

Tofino MCTS is very dependent on highly specialized and complex radar surveillance and communications equipment to ensure service delivery. It is also dependent on the technical staff. Because Technical Services Branch has suffered from the same kind of financial constraints and staffing cuts, and even restrictions on the purchase of spare parts, they no longer perform preventative maintenance on equipment, but rather repair the equipment when it breaks down.

Under the CVTS agreement, a regional Joint Coordinating Group (JCG) was established between Canada and the U.S. to oversee the development and issuance of vessel traffic regulations and standard practices and procedures to be used in the CVTS system. The regional JCG meets biannually to review the technical and operational details of the agreement to ensure that procedures, equipment, and regulations in each country are compatible to the extent possible. According to officers in Tofino, most of the staff at Tofino had never attended a JCG meeting in Seattle because of financial constraints. It was suggested that Tofino should send one of the MCTS officers to Seattle

every three months until everyone had been there and once a year thereafter. This failure to attend critical activities of the JCG due to financial constraints was reiterated to the Committee by officials in Seattle.

Staff at Tofino raised the issue of security. The Tofino VTS zone is the gateway to the entire Pacific Northwest. Although MCTS does not have a direct security role, the Tofino centre has a very high potential for gathering intelligence that benefits other government agencies. All the intelligence is forwarded to the Department of National Defence, the RCMP, the Canada Customs and Revenue Agency, or the United States and Canadian Coast Guard. Information is distributed via secure and non-secure voice and data circuits to these departments. It was noted that it has become increasingly difficult to relay information directly to surface or air units because of the lack of secure radio systems and that there is a need for scrambled MF and VHF radio communications at MCTS and to increase the number of agencies on secure landlines.

Staff also noted that our ports are increasingly a weak link in our national security:

> *Additionally since the events of September 11, we have come to realize that the biggest hole in our national security defences are through our ports and waterways.*
>
> Julius Smolders, Watch Supervisor, Tofino MCTS

This assessment of our porous ports was confirmed recently in the report of the Standing Senate Committee on National Security and Defence: *Canadian Security and Military Preparedness*, tabled in February 2002:

> *The Committee emerged from its hearings concerned about a broad range of security issues related to organized crime activities at Canadian ports that increase Canada's vulnerability to terrorist activities.*

Vancouver Island provides an optimum staging area for illegal migrants or undesirable aliens, drug trafficking and other security issues because of the rugged coast, the lack of radar coverage of the north of Vancouver Island, and easy access to continental North America. It was argued that these facts highlight the need for radar surveillance off northern Vancouver Island. Past incidents with boats carrying illegal migrants suggest that they are well aware of the extent of current radar coverage. Automatic identification system (AIS)[9] technology is not a viable alternative from the point of view of security, as a vessel master can shut off the transponder, making the vessel's passage undetectable. Aircraft and ship patrols are not by themselves complete, practical alternatives for reasons including cost and dependence on weather.

---

[9] The Automatic Identification System is required by the SOLAS Conventions for certain ship types from July 1st, 2002. AIS is a shipboard broadcast transponder system in which ships continually transmit their ID, position, course, speed, ships static data and voyage related data to all other nearby ships and shore side authorities on a common VHF radio channel.

Prince Rupert

Prince Rupert MCTS is responsible for the largest VTS zone in Canada. The zone covers an area of ocean of 77,000 square kilometres (30,000 square miles) and extends from the Alaskan border in the north to Cape Caution just north of Vancouver Island in the south. It takes in the waters of Dixon Entrance, Hecate Strait, and Queen Charlotte Sound.

Prince Rupert operates with 14 communications sites located throughout its AOR; however, it does not have any radar installations. As a result, the Committee was told, Canada cannot be certain what ships are travelling in its waters. The AIS does not negate the need for radar as illegal traffic can disable the transponder. The centre may not know a vessel is in the area unless another vessel calls it in. The north and south ends of the Queen Charlotte Islands were suggested as potential locations. Providing the necessary infrastructure for radar in the region could be expensive because of the remoteness of locations and the lack of grid power, but is essential in the view of the Committee.

Resources have been "drastically reduced" to an unacceptable level over the last five years. For example, the number of technicians in Prince Rupert has been reduced from seven to three. Normally, two technicians are sent out to a remote site. This means that if a technician is sick or on vacation, Prince Rupert itself has no technical support. Not only have the numbers of technicians been reduced, they have also taken on additional responsibilities as a result of the amalgamation with DFO.

Scheduled maintenance is not being carried out. If equipment goes down in winter, it can be very difficult to fix, both because of the remote location of many of the sites and the difficulty of access in poor weather conditions, because of the limited number of daylight hours and harsh conditions at the site. This is compounded by the fact that it can take an hour and a half to fly into some sites for a round trip of three hours, leaving very little remaining daylight time for any maintenance work. In addition, it may not be possible to get back into a site for weeks. Thus, a failure in winter can potentially leave a large area without coverage for an extended period. Therefore, preventative maintenance is much more important in the north than it is in the south. The consequences of equipment failure are potentially very serious because of difficult conditions. The Committee was informed that 18 people had been lost at sea over the previous 14 months in the Prince Rupert zone.

Prince Rupert MCTS was still using an old-fashioned chart table, reminiscent of a World War II movie, with paper information strips for tracking traffic through the zone. VTOSS, however, was expected to be operational within two weeks and training was

already taking place. (INNAV[10] the system that VTOSS was "filling in for" was not yet available despite the $17 million already spent on it.[11])

At the time of the Committee's visit (November 23, 2001), there had been 55 days since January that year when equipment had been down at one or more sites. Staff described an incident where a fisherman had been hooked in the eye with a gaff, but the MCTS centre was unable to put the fishing vessel in direct communication with a doctor at the local hospital because a site (Rose Inlet) was out of service.

Tofino MCTS is responsible for a vast area of ocean. Locating a vessel in distress, within this area, by means of direction finding equipment requires that the vessel's position be determined by triangulation from at least two separate points. In the event of a failure, it may be impossible to determine the precise position of a vessel, and therefore resources, such as an aerial search or "vessels of opportunity" may be required. This is counterproductive and puts the safety of the vessel and its crew and passengers at greater risk.

Prince Rupert was operating short-staffed with less than its proper complement of MCTS officers. Lack of training was an issue. The timeline for replacing officers was a concern. It takes a minimum of a year of training, after college, before a new recruit is really qualified to sit in a position. This means that the earliest that new officers could be available to fill positions would be in 2003. Without action before fall 2003, Prince Rupert expected to lose ten more persons. Furthermore, the Committee was told that Prince Rupert was losing good people because they were not being given the opportunity to upgrade their training.

Staff is dealing with high levels of stress and frustration. Part of this is due to continual "least cost" and "best practices" exercises where the next would begin before the results of the previous one were available. Too many surveys from Regional HQ were asking the centre to work with less money but directing that services not be cut. This was unrealistic in view of already limited resources and any further cuts would be reflected in loss of service. Staff members expressed frustration with senior management's denial of problems, as they expect senior management to speak on their behalf.

Short staffing also leads to excessive overtime which further adds to the stress experienced by MCTS officers at Prince Rupert and other MCTS sites.

---

[10] The Information System on Marine Navigation (INNAV) is a comprehensive operational information management tool designed to provide reliable waterway management, support commerce and maximize opportunities to integrate emerging technologies.

[11] The Auditor General has noted that the first stage of INNAV was installed in eight centres in Eastern Canada in April 2002 at an estimated direct cost of $13 million. Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons, Chapter 2, Fisheries and Oceans Canada — Contributing to Safe and Efficient Marine Navigation, p. 10.

U.S. Coast Guard Seattle

The 13th Coast Guard District is responsible for the Pacific Northwest, covering the states of Washington, Oregon, Idaho and Montana. The units of the district cover more than 460,000 square miles (almost 1.2 million square kilometres) of the Pacific Ocean. The district has 1,279 men and women on active duty, 461 on reserve and is augmented by 1,660 members of the Coast Guard Auxiliary.

In addition to fulfilling missions equivalent to those of the Canadian Coast Guard, including maritime safety, maritime mobility and the protection of natural resources, the U.S. Coast Guard also has major responsibilities for maritime security and national defence. The maritime security mission includes: drug interdiction, alien migrant interdiction, protecting the U.S. Exclusive Economic Zone and living marine resources, and general maritime law enforcement and treaty enforcement. The national defence mission includes: general defence duties, homeland security, port and waterways security and polar icebreaking.

USCG Station Seattle, CG Group Seattle and Vessel Traffic Service Puget Sound are co-located on the waterfront in Seattle, Washington. The primary mission of Station Seattle is maritime law enforcement within Puget Sound. Group Seattle is responsible for search and rescue, maritime law enforcement, recreational boating safety, and aids to navigation. Its AOR is bounded by the U.S.-Canadian border to the north and extends through the Strait of Georgia, and along the San Juan Islands and encompasses all of southern Puget Sound.

Vessel Traffic Service Puget Sound monitors approximately 250,000 vessel movements a year, comprised of tankers, cargo ships, ferries, and tug boats with tows. The centre operates with a high accuracy radar system specifically designed for VTS applications. The present ten radar sites cover 2,500 square miles (6,400 square kilometres) of Puget Sound, Rosario Strait, and the Strait of Juan de Fuca. In 1984, the original VHF-FM transceivers were replaced with a computerized, low-powered sector system that offers more flexibility and quicker response.

VTS Puget Sound is unique among the six vessel traffic services operated by the U.S. Coast Guard, being the only United States VTS that operates with two foreign services, namely Canada's Victoria and Tofino Traffic. The three services coordinate shipping traffic between Puget Sound, the straits of Georgia, Juan de Fuca, Rosario, Haro, and the west coast of Vancouver Island out to 60 miles (50 nautical miles) off shore.

Seattle staff emphasized the complexity of the region encompassing Puget Sound, the Strait of Georgia and the Strait of Juan de Fuca, which can be regarded as one large waterway. **The region is effectively the largest port system in North America, equivalent almost to the whole East Coast and is one of the busiest waterways in**

the world. In addition to commercial, ferry, fishing and pleasure vessel traffic, the region also has four naval ports, three U.S. and one Canadian.

The need to add the dimension of security while facilitating commerce and providing safe waterways was emphasized. Rear Admiral Brown, Commander of the 13th District, spoke to the Committee about the need to develop common security protocols. He noted that the first criterion is awareness. VTS provides critical information about what vessels are on the water, what they contain and what their intentions are. He noted that the U.S. is already developing protocols on its side and was taking action to "fuse" agencies together. **Consequently, joint security needs joint protocols and the U.S. wants to work with Canada rather than taking independent action. In the Rear Admiral's view, the next critical steps would involve joint pre-planned responses to emergency situations and recognition of critical infrastructures.**

Commerce is important to the quality of life and needs to be facilitated, but ports should not be disadvantaged. As land borders have been tightened, there has been a rise in illegal activity through ports.

The Cooperative Vessel Traffic Service (CVTS) Agreement was described as a model international relationship and a foundation to build on. Cooperation with CCG MCTS was excellent. However, while Seattle Coast Guard staff hold the professionalism and dedication of MCTS officers in high regard, they were also aware that their Canadian colleagues, particularly at Tofino, were spread too thin. Getting Canadian staff to Seattle for familiarization with the U.S. system and regulations had been difficult because of staff shortages and inadequate training budgets. Instead, this should be a priority. Victoria's VTOSS system was praised, but the fact that it is essentially a one-man-show was identified as a weakness.

The visit to USCG Seattle left the Committee with the distinct feeling that we are the proverbial poor cousins to our American counterparts. In the view of the Committee, lack of funding is undermining our relationship with our U.S. counterparts.

East Coast

As a follow up to its West Coast study, the Committee visited three MCTS sites, Halifax, St. John's and Rivière-au-Renard on the East Coast and the Canadian Coast Guard College in Sydney, NS in March 2002.

Maritimes Region — MCTS Halifax

The Maritimes Region's AOR includes all of the waters from Eastport, Maine, the Bay of Fundy, the southwest coast of Nova Scotia, Sable Island, the eastern shore of Nova Scotia, Chedabucto Bay, all the waters of Cape Breton and the Cabot Strait, all the

waters surrounding Prince Edward Island, and the eastern and northern coasts of New Brunswick.

Vessels contact Halifax Traffic when they reach the traffic zone, approximately 15 nm from Chebucto Head on the western approach to Halifax Harbour. Halifax MCTS handles an average of 4,500 vessels of varying types and sizes each month. The centre's communications service provides an uninterrupted listening watch along the south coast of Nova Scotia on various distress and other marine frequencies to provide communications assistance for vessels in difficulty.

At the time of the Committee's visit, Halifax MCTS was in the process (initiated in FY 1999-2000) of a three-year project to improve MCTS services within Halifax Harbour. The project included modernizing the existing MCTS facility at Shannon Hill, replacing the radar systems at Chebucto Head, George's Island and Bedford Basin, new digital data transmission, distribution and display systems. The new INNAV system was expected to go on line on April 29, 2002. The new international AIS was soon to be implemented for the Port of Halifax and its approaches. The AIS system automatically transmits the vessel's identification, position, heading, length, beam, type, draught, and hazardous cargo to shore-based stations and other ships.

Detection of foreign vessels by Coast Guard radar is possible only in the Bay of Fundy, Halifax Harbour and Chedabucto Bay. The remainder of the coastline remains open to anyone wishing to enter the country illegally. The officers indicated that CCG should expand its radar coverage in this area with the intent of enhancing the security of our coastline.

Staffing is an issue for Halifax MCTS officers. The Committee was told that staffing in the Maritimes region has been minimal over the last number of years and is now at the point where management cannot meet its contractual obligations. CAW-Local 2182, representing the Coast Guard Marine Communications Officers indicated that this has prompted management to demand, at the bargaining table, excessive notice for annual leave in an effort to curtail excessive overtime resulting directly from inadequate staffing.

The Committee was also told that the "staffing formula" did not meet needs. The formula, for example, does not take into account the larger number of weeks that more senior officers are entitled to or sick leave. We were told that all three Maritimes centres are at or close to minimum staffing levels even without allowing for training. One more person per shift would reduce the problem of overtime.

Some of the problems in the region originate from amalgamation when five radio and three VTS sites in the region were reduced to three centres. Consequently, the remaining centres were more reliant on new remote technology at the same time budgets were being cut. Maintenance was being performed only when equipment went down, technicians were not being paid to standby and there was no technical support for Internet services on the weekend.

The budget was not sufficient for the region to provide all the services that it had in the past and it was suggested that a $700,000 increase in the budget would not be out of hand.

The Union raised concern over the possible consolidation of MCTS centres located in Halifax, NS, Sydney, NS, and St. John, NB. They pointed out that, during the amalgamation of Coast Guard Radio and Vessel Traffic Services, it had been determined that three centres strategically located could deliver the best level of service. This had been reconfirmed in 2000 by Consulting and Audit Canada.[12] According to the Union, Maritimes regional management had been focusing on further consolidation of MCTS sites in the region in response to shrinking budgets, with the intent of eventually establishing one centre in Dartmouth. MCTS officers felt, considering the size of the Maritimes AOR, it would be impossible to control communications, provide safety services and security effectively from one centre. In the view of the Union, a reduction of centres in the region would only increase vulnerability to terrorist organizations, especially in light of the events of September 11, 2001.

Newfoundland Region — MCTS St. John's

Newfoundland Region is responsible for a vast area of continental shelf (2.5 million square kilometres) and almost 29,000 kilometre of coastline (comparable to that of British Columbia). Ships navigating the region are often exposed to harsh weather, ice and sea conditions and to restricted visibility. The region is served by five MCTS centres located at Goose Bay, St. Anthony, Port aux Basques, Placentia and St. John's. The centres are responsible for the safe and expeditious movement of ships in the Vessel Traffic Zones of the Strait of Belle Isle, Port aux Basques, Placentia Bay, St. John's and Eastern Canada (ECAREG) and transatlantic shipping routes off the southeast coast of Newfoundland and the entire Newfoundland offshore area.

There are about 40,000 larger vessel movements through Newfoundland AOR annually as well as tens of thousands of fishing vessel movements. In addition, nearly 50 million tons of pollutant cargo is being transported through the AOR. St. John's Harbour does not have radar; the system is totally manual. The Committee was told that the Newfoundland Region is currently operating at least cost, which the Committee took to mean that they cannot economize any further.

The limited (50 km/30 miles) range of the radar at Port aux Basques may be a security issue as vessels could enter the Gulf of St. Lawrence undetected through the Cabot Strait, which is approximately 75 miles (120 kilometres) wide. Such vessels would not be detected until they reached Les Escoumins, 300 miles (500 kilometres) into the Gulf.

---

[12] Consulting and Audit Canada is a Special Operating Agency of Public Works and Government Services Canada. Its role is to improve federal public sector management and operations in Canada and abroad.

Québec Region — MCTS Rivière-au-Renard

There are four MCTS centres in the Québec Region: Rivière-au-Renard, Les Escoumins, Québec and Montréal. The region handles about 220,000 vessel movements a year.

Not as much preventative maintenance is being done as several years ago; however, it is almost impossible to have a complete breakdown, as most sites are double equipped (some radio frequencies for commercial calls are not duplicated). All radio site locations are accessible by road except for one, which is only accessible by helicopter.

The region has been doing a study to determine the possibility of consolidating the number of centres while maintaining the same level of service. Seven scenarios were under consideration, ranging from the status quo to one centre. Each year the Québec Region MCTS meets with the marine sector including the commercial shipping industry, pleasure craft, and the pilot authority to advise them of what the region is planning and to seek feedback.

There is a good distribution in the ages of the MCTS officers at Rivière-au-Renard, although three officers were due to retire at Montréal, the following year.

Implementation of AIS is starting; the plan is to have it fully implemented within four years. With both AIS and INNAV, MCTS will have the ability to track the position of vessels in real time. Management told the Committee that, without AIS, a replacement for the radar at Les Escoumins would require a 40-km range and cost $5 million but, with AIS, a less powerful radar system would be required to cover the area where pilots transfer to vessels and cost only $500,000. The Committee is aware that AIS is a valuable tool, which is, however, effective only if vessels are compliant and the equipment is working. Little has changed as a result of September 11; the new 96-hour reporting requirement under ECAREG does not impact on the region.

Canadian Coast Guard College — Sydney, NS

The Canadian Coast Guard College (CCGC), a national maritime training facility, was opened in 1965. The College, located in Cape Breton, is a residential facility that provides training in both official languages. Initially, only men were accepted into the four-year Officer Cadet Training Program (OCTP), which offered training in either Marine Navigation or Engineering. The program was opened to women in 1974.

In 1992, Transport Canada moved its Maritime Training Centre from Cornwall, Ontario, to the CCGC. This move brought with it Vessel Traffic Services, Radio Operations, Logistics and Search and Rescue Departments.

In the early '90s, the College began to chart new directions to change from a single-purpose OCTP facility to a multi-purpose organization, much of this reflecting new short-term training. In 1995, the College was transferred from Transport Canada to the Department of Fisheries and Oceans. The College is not part of the Coast Guard organization but reports to the Assistant Deputy Minister, Human Resources in DFO. It is also a satellite campus of the University College of Cape Breton.

The College has recently revived its OCTP by accepting foreign students from the Middle East. The College currently has 60 foreign students and about half the college's revenue comes from foreign students. The College is currently operating at 2/3 of its capacity of 260 students.

The College started making use of simulators in the mid-70s and most of the training at the College now involves the use of simulators, which provide safe, effective and controlled environments for developing critical skills.

The College's departments include:

- Nautical Sciences;
- Marine Communications and Traffic Services;
- Search and Rescue;
- Environmental Response; and
- Boating Safety.

The College developed new business lines during Program Review and revenues have increased from $700,000 in 1995 to $4 million in 2002 (out of a total budget of $11 million). The College currently employs approximately 150 persons and indirectly contributes $8 million to the local economy from residential trainees at the College.

During its visit, the Committee was told by the Director that the College faces a number of challenges, which include:

- Building on the bilingual capacity of the College;
- Securing adequate funding;
- Attracting qualified teaching staff; and
- Obtaining funding to develop e-learning.

At least 40% of the teaching staff is expected to retire within the next five to ten years. The College is concerned about attracting new teaching staff. The College currently has a shortage of staff to teach the nautical science program.

The College was "decimated" by Program Review. From 1994 to 1998, there was no program for officer cadets. The College graduated its first class of officer cadets in four years in June 2002.

Staff at the College was aware of difficulties of getting MCTS candidates to the College for the 25-week *ab initio* training course. For example, a course planned for January 2002, had been cancelled because of lack of funding to send students. The problem was due to lack of funding in the region.

The Committee was told that having an icebreaker made available to the College during the off-season would be very beneficial for instruction.

Both the College and its staff enjoy a very high reputation internationally, in part because it is ISO 9000 accredited. Staff also participate in international conferences and have played a role in the development of international standards.

The MCTS Department of the College has an innovative training team. Training provided includes basic (*ab initio*), maintenance of skills such a distress and traffic procedures, and professional development. Upcoming issues included a revised *Canada Shipping Act* and security (for example, staff reiterated the view of MCTS officers that although many people believe AIS is the answer, it can be turned off and is not yet fitted to many vessels). Another challenge is maintaining smooth connection between MCTS training and the field, where the gap can widen quickly as technology develops.

CONCLUSION

> *Approximately one half of our middle and senior managers and one quarter to one third of our working-level operations staff either retired or took buyouts under the early retirement incentive and early departure incentive programs. Our station alone lost 9 of 22 operational personnel. At the operations level, subsequently, MCTS has been plagued with chronic staff shortages and unrealistic budgetary constraints. These shortfalls have resulted in the temporary reduction or suspension of services, as documented in Canadian Notices to Shipping.*
>
> *Programs within MCTS, such as training, quality assurance, standards and procedures, etc., are all suffering from neglect. The department is unable to provide us with the appropriate training we require, and we are falling far short on our international commitments.*
>
> *The number of middle and senior managers within MCTS continues to dwindle. Many of the managers who did remain after amalgamation have since retired or have chosen to finish their careers elsewhere, outside the realm of MCTS. I strongly suspect their decision to leave MCTS was due in large part to the*

continued pressures of unrealistic financial constraints; frustrations caused by their inability to effectively manage individual MCTS programs under such conditions; and the constant stress and dissatisfaction with the general direction of MCTS and the coast guard in general in recent years.

Julius Smolders, Watch Supervisor, Tofino MCTS

This statement made in Tofino BC accurately depicts many of the problems that the Committee found not only in Tofino but at other MCTS centres around the country.

Canadian Coast Guard MCTS was created as the result of the integration of Coast Guard Radio Services and Coast Guard Vessel Traffic Services when they were transferred from Transport Canada to the Department of Fisheries and Oceans in 1995. Proponents of the integration of the two services under the umbrella of MCTS claim that this has provided a national saving of 209 FTE employees, $10.6 million in salaries and $2.9 million in operational and maintenance costs, amounting to an annual saving of $13.6 million.

The 1995 master plan for the integration of vessel traffic services called for a five-year implementation period, which was subsequently reduced to four years. The 1998-99 to 2000-01 national MCTS business plan called for a period of stability. This has not happened. Financial pressures continue to be imposed year after year and this has affected the ability of the service to conduct mandatory training, modernize equipment, hire new staff in a timely and organized fashion and has undermined the ability of the service to carry out its operationally mandated task. The fundamental issue is that despite the savings already realized by integration, MCTS continues to be chronically underfunded. MCTS Pacific Region alone is underfunded annually to the tune of $1 million. The much higher volume of traffic exacerbates difficulties in the Pacific Region.

It is not clear whether senior management is in denial or simply does not appreciate the depth of the problems caused by underfunding. While senior CCG management in Ottawa acknowledged the shortfall, Pacific Region senior management insisted that MCTS was still able to carry out its mandate by reallocating funding within the existing regional envelope. Committee members doubt that reallocation of funding is possible without seriously disrupting other CCG services as they are aware that other CCG services are also chronically underfunded. The message from the operational sites in the Pacific Region, in particular, was in stark contrast: chronic underfunding has had a serious impact on MCTS operations and is compromising MCTS's ability to fulfill its mandate.

Over the last several years, we have been trying to fit an operation to a budget. We need to have a budget that fits the operation. We cannot provide a service of this magnitude on a shoestring budget.

Julius Smolders, Watch Supervisor, Tofino MCTS

The Committee believes that this is an accurate assessment of a policy of continual underfunding of MCTS and that the policy is wrong.

What the Committee heard at the operational Pacific Region MCTS centres was confirmed during the Committee's visit to the U.S. Coast Guard base in Seattle.

Short staffing is compromising the efficient and effective functioning of MCTS. Among other things, it adds to the workload of MCTS officers, puts pressure on them for increased overtime and aggravates stress and frustration. Short staffing is likely to be exacerbated by retirement and attrition over the next few years. The fact that it can take up to two years for a recruit to become fully competent as an MCTS officer emphasizes the need to act immediately to address future staffing requirements. Even at full complement, the Canadian service is understaffed compared to its U.S. and European counterparts. It is not clear that the current staffing formula of 5.5 persons per position provides sufficient resources, particularly when training, sick leave, vacation requirements are taken into account.

MCTS staff is not receiving timely routine training. Officers are frequently unable to attend scheduled training courses because funds run out before the end of the fiscal year, in what was described to us as the "fall wall." In addition Pacific Region MCTS personnel have been unable to go to Seattle for cross-training on the U.S. side of the Cooperative Vessel Traffic Services operations because of funding constraints and have not been able to travel to Seattle for meetings of the Joint Coordinating Group under the CVTS Agreement.

There is a serious problem with equipment rust-out at many of the sites, which in some cases have resulted in service blackouts over the last three years. Rust-out is aggravated by lack of routine and preventative maintenance due to a reduction in the number of technicians. Instead, equipment is repaired when it breaks. The problem appears to be most acute in Prince Rupert where, as a result of winter weather conditions and the remote location of sites, any equipment failures risk the loss of MCTS services for extended periods. The lack of technical support also undermines the ability to upgrade and modernize operational equipment without delay.

The issues outlined above have lead to a high level of stress and frustration for MCTS personnel. Continuing "least cost analysis" exercises and injunctions for the Pacific Region to solve its own budgetary problems has further intensified the stress. In the view of the Committee, the only reason the MCTS service continues to function as well as it does, is the dedication and professionalism of its staff. However, reliance on such

dedication is no substitute for reasonable staffing levels, timely training, and modern functional equipment. The solution is not to continue forcing MCTS to adapt to budgetary pressures, but to provide a stable level of funding that will allow MCTS to fully meet its current mandate.

Other areas of Canada's public service also face financial and human resources challenges. However, CCG MCTS plays a critical role in ensuring the safety of life at sea and protecting the environmental integrity of Canada's coasts as well as its increasing role in national security. It also makes an important contribution to protecting Canadian sovereignty. If MCTS does not have the resources to fulfill its mandate, lives may be placed at risk and Canada may not be able to fully meet its international obligations.

It is important to appreciate that a restoration of funding does not respond to any heightened security concerns as a result of September 11 and subsequent events; it would merely allow CCG MCTS to fulfill the role currently mandated. Nor does it respond to the anticipated increase in commercial vessel traffic or other pre-existing security concerns such as drug smuggling and illegal migration. Although CCG MCTS does not itself have a mandate for national security, it plays an invaluable role, as the eyes and ears of other government agencies, in protecting the integrity of Canada's maritime borders and its sovereignty.

RECOMMENDATIONS

The Committee recommends:

RECOMMENDATION 1

That CCG MCTS Pacific Region receive an immediate increase in funding of at least $2 million in the 2003-2004 federal budget specifically targeted to:

- **restoring appropriate staffing levels;**
- **providing required training;**
- **replacing outdated, unreliable equipment;**
- **ensuring the scheduled preventative maintenance of equipment;**

and

That MCTS budgets for the other four regions receive similar consideration.

RECOMMENDATION 2

That action be initiated without delay to bring staffing levels up to a minimum of 7 officers per position.

RECOMMENDATION 3

That a high priority be placed on upgrading and modernizing equipment without delay.

RECOMMENDATION 4

That, where equipment is located at remote or poorly accessible sites, it be duplicated so as to provide backup to reduce the risk of service blackouts.

RECOMMENDATION 5

That the Technical Services staffing levels be increased to a level at which equipment can be maintained on a routine schedule of preventative maintenance rather than waiting until it fails.

In light of new security concerns, the Committee recommends:

RECOMMENDATION 6

That the mandate of CCG MCTS be enhanced to include a formal role in national security.

In addition, the Committee urges the Minister of Fisheries and Oceans to press strongly the Minister of Finance to commit immediate and continuing funding to the Department of Fisheries and Oceans, specifically dedicated to:

- **Providing total radar surveillance of both the East and West Coasts; and**
- **Providing MCTS with secure wireless and land communications systems.**

APPENDIX A
LIST OF WITNESSES

Associations and Individuals	Date	Meeting
Thirty-seventh Parliament, First Session		
Coast Guard Marine Communications Officers (Local 2182 — CAW)	18/02/2001	25
Russ Arnott, Regional Director, Pacific Region		
Frank Dwyer, Acting Regional Director, Pacific Region		
Martin Grégoire, President		
Department of Fisheries and Oceans		
Jon Churchill, Superintendent, Office of Boating Safety, Pacific Region		
Michel Desparois, Manager, Marine Communications and Traffic Services		
Department of Fisheries and Oceans	22/11/2001	32
Dave Godfrey, Watch Supervisor, Marine Communications and Traffic Services		
Andy Nelson, Acting Superintendent, Marine Communications and Traffic Services		
Larry Pokeda, Officer-in-charge, Marine Communications and Traffic Services		
Julius Smolders, Watch Supervisor, Marine Communications and Traffic Services		
Terry Wedmedyk, Watch Supervisor, Marine Communications and Traffic Services		

In addition to those who appeared at the formal hearings listed above, the Committee would like to acknowledge the assistance of the many Canadian Coast Guard officials who provided information to members of the Committee during site visits in Vancouver, Victoria, Tofino, Prince Rupert, Rivière-au-Renard, Halifax and St. John's, as well as Canadian Coast Guard College staff in Sydney, Nova Scotia and U.S. Coast Guard officials in Seattle, Washington.

APPENDIX B
LIST OF BRIEFS

Coast Guard Marine Communications Officers (Local 2182 — CAW)

Department of Fisheries and Oceans

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the Government table a comprehensive response to the report; however, notwithstanding the deadline of 150 days stipulated in Standing Order 109, the Committee requests that the comprehensive response to this report be tabled within 90 days of the presentation of the report to the House.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Meetings Nos 25 and 32 of 37th Parliament, 1st Session and Nos. 8, 9, 10 and 11; 2nd Session*) is tabled.

Respectfully submitted,

Tom Wappel, M.P.
Chair

MINUTES OF PROCEEDINGS

Thursday, January 30, 2003
(*Meeting No. 11*)

The Standing Committee on Fisheries and Oceans met at 11:31 a.m. this day, in Room 536, Wellington Building, the Chair, Tom Wappel, presiding.

Members of the Committee present: John Cummins, Georges Farrah, Loyola Hearn, Carmen Provenzano, Jean-Yves Roy, Paul Steckle, Tom Wappel.

Acting Members present: Dominic LeBlanc for Rodger Cuzner, James Lunney for Andy Burton.

In attendance: *From the Library of Parliament*: Alan Nixon and François Côté, research officers.

Tom Wappel presented the First Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure which was as follows:

"Your Subcommittee recommends that the Committee adopt the following programme:

"That the Committee invite representatives of the British Columbia fishing industry to appear before the Committee on February 4, 2003, concerning the management of the BC salmon fishery;

"That the Committee invite Prof. Hugh MacIsaac of the Great Lakes Institute for Environmental Research and representatives from the Ontario Federation of Anglers and Hunters to appear before the Committee on February 6, 2003, concerning invasive species;

"That the Committee invite the Commissioner of the Environment and Sustainable Development and the chairmen of the International Joint Commission to appear during a televised session of the Committee on February 11, 2003, concerning invasive species;

"That the Committee invite the chair and the chief scientist of the Pacific Fisheries Resource Conservation Council to appear before the Committee on February 13, 2003, concerning aquaculture;

"That the Committee resume consideration of the draft aquaculture report the week of February 17, 2003;

"That the Committee invite representatives from the Association of Canada Lands Surveyors to appear before the Committee the evening of February 19, 2003, concerning offshore property rights;

"That the Committee invite the Minister of Fisheries and Oceans and his officials to appear during the week of March 24, 2003 on the Main and/or Supplementary Estimates;

"That the Committee undertake a comprehensive study into the Canadian Coast Guard; and,

"That the Committee undertake a study into issues related to the Atlantic fishery."

On motion of John Cummins, it was agreed, — That the report be amended by adding after the second paragraph the following:

"and that the Committee complete its report on the management of the Fraser River fishery;"

By unanimous consent, it was agreed, — That the first report of the Subcommittee on Agenda and Procedure, as amended, be concurred in.

At 11:37 a.m., the Committee proceeded to sit *in camera*.

Pursuant to Standing Order 108 (2), the Committee resumed its study on Marine Communications and Traffic Services *(See Minutes of Proceedings, Thursday, November 7, 2002, Meeting No. 2)*.

The Committee resumed consideration of a draft report.

It was agreed, — That the draft report, as amended, be adopted.

It was agreed, — That the Chair, Clerk and researchers be authorized to make such grammatical and editorial changes as may be necessary without changing the substance of the report and thereafter to provide a copy of the draft report to each member of the Committee as soon as possible for their immediate comments.

It was agreed, — That the Chair present the report to the House.

It was agreed, — That, pursuant to Standing Order 109, the Committee request the Government table a comprehensive response to the report; however, notwithstanding the deadline of 150 days stipulated in Standing Order 109, the Committee request that the comprehensive response to this report be tabled within 90 days of the presentation of the report to the House.

At 12:24 p.m., the sitting was suspended.

At 12:33 p.m., the sitting resumed.

Pursuant to Standing Order 108(2) the Committee resumed its study of the implications of extending Canada's Exclusive Economic Zone to include the Nose and Tail of the Grand Banks and the Flemish Cap *(See Minutes of Proceedings, Thursday, November 7, 2002, Meeting No. 2)*.

The Committee discussed its future business with regard to this study.

At 12:47 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Jeremy LeBlanc
Clerk of the Committee

CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA

LA GARDE CÔTIÈRE CANADIENNE
SERVICES DE COMMUNICATIONS ET TRAFIC MARITIMES

RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES PÊCHES ET DES OCÉANS

Tom Wappel, député
Président

Février 2003

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les témoignages des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : http://www.parl.gc.ca

En vente : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

LA GARDE CÔTIÈRE CANADIENNE
SERVICES DE COMMUNICATIONS ET TRAFIC MARITIMES

RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES PÊCHES ET DES OCÉANS

Tom Wappel, député
Président

Février 2003

COMITÉ PERMANENT DES PÊCHES ET DES OCÉANS

PRÉSIDENT

Tom Wappel

VICE-PRÉSIDENTS

Rodger Cuzner
Peter Stoffer

MEMBRES

Andy Burton
John Cummins
R. John Efford
Reed Elley
Georges Farrah
Loyola Hearn
Bill Matthews
Joe Peschisolido
Carmen Provenzano
Yves Rocheleau
Jean-Yves Roy
Paul Steckle
Bob Wood

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Sarkis Assadourian
L'hon. Wayne Easter
Dominic LeBlanc
James Lunney
Suzanne Tremblay

GREFFIER DU COMITÉ

Jeremy LeBlanc

PERSONNEL DE RECHERCHE

Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement
Alan Nixon
François Côté

LE COMITÉ PERMANENT DES PÊCHES ET DES OCÉANS

a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié les Services de communications et de trafic maritimes de la Garde côtière canadienne et est heureux de présenter le rapport suivant :

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 1

CONTEXTE 2

La Garde côtière canadienne 2

Rôle de la Garde côtière canadienne 2

Services de communications et trafic maritimes 3

Le cadre réglementaire des SCTM 3

SOLAS 3

SMDSM 3

Accord de coopération Canada-États-Unis pour les Services communs de trafic maritime 4

Accord sur les Grands Lacs (AGL) 5

Règlement sur la zone de services de trafic maritime de l'Est du Canada (ECAREG) 5

Mise sur pied des SCTM 6

Le rôle des SCTM 6

L'ÉTAT DES SCTM DE LA GCC 7

Région du Pacifique 7

Administration centrale régionale, Vancouver 7

Victoria 9

Tofino 10

Prince Rupert 13

USCG à Seattle 15

Côte Est 17

Région des Maritimes — SCTM de Halifax 18

Région de Terre-Neuve — SCTM de St. John's 19

Région du Québec — SCTM de Rivière-au-Renard 20

Collège de la Garde côtière canadienne — Sydney (Nouvelle-Écosse) 21

CONCLUSION 23

RECOMMANDATIONS 26

ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS 29

ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES 31

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT 33

PROCÈS-VERBAL 35

LA GARDE CÔTIÈRE CANADIENNE
SERVICES DE COMMUNICATIONS ET TRAFIC MARITIMES

INTRODUCTION

> *Nous (des SCTM) sommes sur la première garde. Nous ne devons jamais relâcher notre attention; nous devons constamment être prêts à nous attaquer de front aux difficultés et aux menaces de plus en plus grandes qui se dressent devant nous (en matière de sécurité).*
>
> Julius Smolders, Surveillant de veille, SCTM Tofino

Le 18 octobre 2001, à peine plus d'un mois après les événements catastrophiques du 11 septembre, le Comité permanent des pêches et des océans a rencontré des hauts fonctionnaires du ministère des Pêches et des Océans (MPO) et des agents des Services de communications et trafic maritimes (SCTM) qui représentaient la section locale 2182 des TCA-Canada. La question essentielle portée à l'attention du Comité était que la région du Pacifique de la Garde côtière canadienne (GCC) faisait face à une insuffisance de fonds d'environ 8 millions de dollars dans son budget pour l'exercice 2001-2002 et que les SCTM souffraient d'un manque d'environ un million de dollars. De plus, il a été indiqué au Comité que la région du Pacifique de la GCC et plus particulièrement les SCTM souffraient « d'insuffisance chronique de fonds ».

Le Comité a appris que des contraintes financières étaient la cause de difficultés éprouvées dans les installations des SCTM de la région du Pacifique, notamment : le manque de personnel, des agents surmenés des SCTM, des restrictions et des faiblesses en formation, du matériel vétuste et n'étant plus fiable, de la négligence vis-à-vis des engagements internationaux, de l'incertitude, de l'appréhension et de la frustration de la part des employés une diminution du service et une mise en péril de la sécurité de nos frontières.

À la suite de cette rencontre, le Comité a décidé de se rendre en Colombie-Britannique pour visiter les installations des SCTM et constater, de visu, le fondement de ces déclarations. Le Comité s'est rendu en Colombie-Britannique en novembre 2001 où il a rencontré des cadres supérieurs de l'administration centrale de la région du Pacifique et a visité les installations des SCTM à Victoria, Tofino et Prince Rupert. À titre de suivi, en mars 2002, le Comité s'est rendu dans les installations des SCTM de la côte Est à Halifax (N.-É.), St. John's (T.-N.-L.) et Rivière-au-Renard (Qc) et, au Collège de la Garde côtière à Sydney (N.-É.).

CONTEXTE

La Garde côtière canadienne

La Garde côtière canadienne (GCC) a été établie en 1962 en réponse aux appels lancés pour la mise sur pied d'un service maritime national et d'un service de recherche et de sauvetage, à la manière de la Garde côtière des États-Unis (USCG), qui soient capable de répondre aux besoins de la pêche et de la navigation commerciale.

En 1995, la GCC, qui était jusque-là rattachée au ministère des Transports, a été transférée au ministère des Pêches et des Océans, la *Loi sur les Océans* faisant du ministre des Pêches et des Océans le responsable de la GCC. La *Loi* n'entra cependant en vigueur que deux ans après le transfert administratif.

La fusion de la GCC et du ministère des Pêches et des Océans a été difficile et a été très douloureuse. Les fonds impartis aux deux ministères furent considérablement réduits en 1994, en conséquence de l'Examen des programmes, et l'intégration de deux organisations aux structures et aux cultures corporatives différentes a considérablement accru les difficultés à surmonter.

Rôle de la Garde côtière canadienne

Contrairement à la Garde côtière américaine[1] (USCG), la GCC est une organisation civile dont le mandat consiste à :

> *gérer les océans et les grandes voies navigables du Canada de manière à ce qu'ils soient propres, sûrs, productifs et accessibles, afin d'assurer une exploitation durable des ressources et le commerce maritime*

La GCC est responsable des programmes suivants :

- Services à la navigation maritime
- Services de communications et trafic maritimes
- Services de déglaçage
- Sécurité et systèmes d'intervention
- Services techniques et opérationnels
- Gestion de la flotte

---

[1] La USCG est une organisation militaire exploitée sous l'égide du département des Transports en temps de paix, mais qui relève du Secrétaire de la Marine dès déclaration d'une guerre.

Services de communications et trafic maritimes

Les Services de communications et trafic maritimes sont chargés de veiller aux déplacements sûrs des navires dans les eaux canadiennes. Ils accomplissent un travail semblable à celui du contrôle de la circulation aérienne. La mission des SCTM est de fournir des services de communications et de trafic maritimes aux navigateurs et au grand public en général, afin de garantir :

- la protection de la vie en mer conformément aux accords internationaux;
- la protection de l'environnement par la gestion du trafic maritime;
- le mouvement efficace des navires; et
- l'information aux entreprises et l'intérêt national.

Le cadre réglementaire des SCTM

Le cadre réglementaire qui régit les SCTM est fondé principalement sur la *Loi sur la marine marchande du Canada*, la *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques*, l'Organisation maritime internationale (OMI), la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie en mer (SOLAS), la Convention de l'OMI sur la recherche et le sauvetage (SAR) et le Règlement international des radiocommunications de l'Union internationale des télécommunications (UIT).

SOLAS

Le Canada est signataire de la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie en mer, qui est un traité exhaustif portant sur la sécurité des navires marchands. Entre autres choses, les parties à la Convention sont tenues de prendre des dispositions pour la sécurité des services de radiocommunications. Les SCTM assurent la coordination des communications de sécurité et de détresse et fournissent des émissions d'information maritime résultant de cet accord international.

SMDSM

Le Système mondial de détresse et de sécurité en mer (SMDMS) est le nouveau système de traitement des communications et des appels de détresse maritimes. Il a été adopté en 1988 conformément à une modification de la convention SOLAS. Sa mise en place devait s'échelonner de 1993 au 1er février 1999. Le principe du système consiste à prévenir promptement, lors d'une urgence, les responsables de la recherche et du sauvetage à terre et les navires dans les environs. Le SMDSM utilise les communications

satellitaires fournies par l'INMARSAT[2] et les systèmes radio terrestres. En plus des communications de détresse, le SMDSM prévoit la diffusion d'informations générales sur la sécurité en mer, notamment les avis aux navigateurs et les avis météorologiques ainsi que les informations urgentes aux navires.

Accord de coopération Canada-États-Unis pour les Services communs de trafic maritime

La Garde côtière canadienne et l'USCG ont mis en place les Services communs de trafic maritime (STM) pour la région du détroit de Juan de Fuca en 1979 (l'accord Canada-États-Unis pour la gestion coopérative des services du trafic maritime dans la région du détroit de Juan de Fuca). Cet accord prévoit le mouvement sûr et efficace des navires et vise à réduire au minimum les risques de pollution et de dommages à l'environnement en évitant les collisions et les échouements. Dans le cadre de l'Accord, le bureau des SCTM de Tofino fournit des STM pour les approches du détroit de Juan de Fuca et le long du littoral de l'État de Washington, à partir de 48 degrés de latitude nord. Le bureau du trafic maritime de Seattle assure les STM dans les eaux canadiennes et américaines du détroit de Juan de Fuca et le bureau des SCTM à Victoria assure les STM dans les eaux canadiennes et américaines du détroit d'Haro, du passage Boundary et des passages inférieurs du détroit de Georgia. Les navires de 300 tonneaux de jauge brute et plus doivent faire un rapport au moins 24 heures à l'avance avant d'entrer dans les eaux territoriales canadiennes ou américaines et ce rapport répond à toutes les exigences réglementaires du Canada et des États-Unis sur la côte Ouest.

Le Canada a adhéré aux STM parce qu'il craignait que la circulation des navires-citernes américains ne menace sérieusement le littoral canadien, notamment les îles Gulf. L'Accord a mené à l'établissement de couloirs à sens unique dans le détroit Rosario et plusieurs chenaux étroits. Ces dernières années, il a également servi de base à une entente de collaboration par laquelle les centres canadiens de contrôle de trafic maritime se chargeraient de la gestion du secteur américain voisin en cas de défectuosité du système aux États-Unis, et ces derniers appuieraient de même un système canadien en difficulté. En février 2002 le système américain a fait défaut suite à un séisme près de Seattle, et les centres canadiens de trafic maritime à Victoria et à Tofino ont pu intervenir pour maintenir un contrôle élémentaire de la circulation dans les eaux américaines adjacentes.

Les centres canadiens ont ainsi pu éviter la catastrophe, permettant le passage d'un pétrolier avec une pleine charge de 188 000 tonnes dans le détroit Rosario, une étroite voie de navigation à sens unique. Si une autre interruption survenait, pareille assistance ne serait peut-être pas possible.

---

[2] L'INMARSAT a été le premier exploitant mondial de communications mobiles par satellite. L'organisation fournit tout un éventail de services de communications maritimes, terrestres, aéronautiques et autres.

La Garde côtière canadienne a été forcée, en août 2002, de se retirer de l'entente d'appui mutuel en cas de défectuosité des systèmes parce qu'elle manque de formation et de matériel pour remplir ses responsabilités. Par conséquent, s'il survenait une panne aux États-Unis, la Garde côtière ne ferait qu'émettre un avis à la navigation pour informer les bateaux en eaux américaines qu'ils sont laissés à eux-mêmes.

Le Comité a entendu à Seattle, à Victoria et à Tofino des témoignages selon lesquels les centres de contrôle de trafic maritime de la Garde côtière canadienne à Victoria et à Tofino n'avaient plus suffisamment de ressources pour garantir le fonctionnement efficace de l'Accord canado-américain. L'annulation des arrangements de coopération donne du poids aux témoignages reçus à Seattle.

Accord sur les Grands Lacs (AGL)

L'Accord entre le Canada et les États-Unis d'Amérique pour la promotion de la sécurité sur les Grands Lacs au moyen de la radio prévoit que le Canada et les États-Unis collaboreront en matière de radiocommunications, pour la sécurité et l'efficacité de la navigation sur les Grands Lacs.

Règlement sur la zone de services de trafic maritime de l'Est du Canada (ECAREG)

Le *Règlement sur la zone de services de trafic maritime de l'Est du Canada* (ECAREG) vise à déceler les défectuosités et les faiblesses des navires se trouvant dans les eaux de l'Est du Canada, ou désirant y entrer, afin que des mesures compensatoires soient prises pour prévenir les incidents. Le premier contact des navires qui s'approchent de la côte Est du Canada passe par l'ECAREG. Tous les bâtiments d'au moins 500 TJB[3] ou qui transportent des matières polluantes ou dangereuses sont maintenant tenus de se manifester 96 heures avant d'entrer dans les eaux canadiennes, en plus de faire rapport de nouveau 24 heures avant d'y entrer.

Les navires destinés à entrer dans les eaux canadiennes sont tenus de fournir de l'information au sujet de leur certificat d'exploitation, des défauts ou des défectuosités de leur équipement de bord, des marchandises dangereuses qu'ils transportent, de la libération de polluants, etc. avant d'entrer dans les eaux canadiennes. Lorsqu'un navire satisfait à toutes les exigences, l'ECAREG délivre à celui-ci une autorisation de pénétrer dans les eaux canadiennes. Cette autorisation peut comporter des restrictions fondées sur les informations fournies par le bâtiment. Les régions des Maritimes et de Terre-Neuve des SCTM sont les portes d'entrée des navires arrivant au Canada et aux États-Unis par le détroit de Belle-Isle et le détroit de Cabot, en route vers la voie maritime du Saint-Laurent.

---

[3] TJB = tonneau de jauge brute.

Parmi les règlements adoptés pour d'autres zones de services de trafic maritime, mentionnons le Règlement sur les zones de services de trafic maritime, le Règlement sur la sécurité de la navigation dans les rivières St. Clair et Détroit et le Règlement sur la prévention de la pollution des eaux arctiques par les navires.

Mise sur pied des SCTM

Avant 1995, les services des radiocommunications et du trafic maritimes de la GCC étaient deux organisations distinctes relevant de Transports Canada. Les deux ont été transférés au ministère des Pêches et des Océans en 1995 (avec la GCC) et ont été réunis en une seule organisation entre 1995 et 2000 : les Services de communications et trafic maritimes. En conséquence de cette fusion, le nombre d'employés est passé de 650 à 400 et le nombre de centres a été abaissé de 44 à 22. Cette intégration a également nécessité la formation des employés pour les opérations radio et les services au trafic maritime.

Le rôle des SCTM

Pour accomplir leur mandat, les SCTM assurent les fonctions suivantes :

- ils surveillent les fréquences internationales de détresse et d'appel afin de reconnaître les navires en détresse et tiennent les organismes comme les services de SAR et d'intervention environnementale au courant de la situation; ils diffusent des informations sur la sécurité maritime comme des bulletins météorologiques, de l'information sur l'état des glaces et des avis aux navigateurs au sujet des dangers pour la navigation;
- ils examinent les navires afin de s'assurer que les bâtiments qui entrent dans les eaux canadiennes respectent les normes de sécurité canadiennes et ils prennent des mesures pour contrebalancer d'éventuelles déficiences reconnues, afin de réduire au minimum le risque de pollution marine et de menaces à la sécurité maritime;
- ils assurent la régulation du trafic maritime afin de réduire les risques maritimes; ils fournissent des recommandations et des instructions et, dans certaines conditions, ils limitent les mouvements des navires; ils assurent une surveillance spécialisée pour la conservation et la protection de l'environnement à l'appui d'autres ministères et organismes comme Environnement Canada, la GRC, Agriculture et Agroalimentaire Canada, Transports Canada et la Défense nationale;
- ils gèrent un système intégré d'information sur la navigation maritime à l'appui d'avantages économiques et de l'intérêt national; les informations sur le trafic maritime sont fournies à l'industrie et à d'autres ministères fédéraux, y compris la Défense nationale;

- ils fournissent des services de correspondance publique afin de faciliter les communications entre les navires et la terre ferme et d'aider les armateurs et les agents en relayant les messages commerciaux des navires de même que les messages privés.

Les clients des SCTM sont les navires de commerce, les traversiers et les bâtiments du gouvernement, les bateaux de pêche, les bateaux de plaisance, le public canadien, d'autres ministères et organismes fédéraux, des organismes d'autres pays, des ports, des armateurs et des pilotes ainsi que d'autres intervenants du monde maritime.

L'ÉTAT DES SCTM DE LA GCC

Région du Pacifique

Au cours de sa visite en Colombie-Britannique, le Comité a rencontré des hauts fonctionnaires de l'administration centrale régionale à Vancouver et s'est rendu dans les locaux des SCTM à Vancouver, Victoria, Tofino et Prince Rupert. Le Comité a également visité la base de la U.S. Coast Guard à Seattle (Washington).

Administration centrale régionale, Vancouver

Le Comité a rencontré des hauts fonctionnaires du MPO et de la GCC à l'administration centrale de la région du Pacifique à Vancouver (C.-B.). Aux dires de ces fonctionnaires, les principales difficultés auxquelles se heurtent les SCTM peuvent être résumées comme suit :

- contraintes budgétaires continuelles;
- recrutement et actualisation des compétences, gages d'effectifs souples, compétents et très qualifiés;
- faire en sorte que la sécurité maritime et la protection de l'environnement restent parmi les priorités;
- maintenir le rythme de l'évolution des technologies et des besoins des clients;
- détérioration des actifs et gestion du cycle de vie.

Le budget du MPO pour la région du Pacifique est de 302 millions de dollars (exercice 2001-2002). La Garde côtière canadienne (GCC) reçoit environ 89 millions de dollars de ce montant; au sein de la GCC, la part des SCTM s'élève à environ 8 millions de dollars, dont 80 % sont affectés aux salaires et au paiement du temps supplémentaire et 20 % servent à l'exploitation. Ces chiffres ne tiennent pas compte du soutien additionnel reçu par les SCTM de la part des services techniques.

La stabilité financière est un problème. Selon l'administration centrale, au cours des cinq dernières années, le financement a accusé un déficit d'au moins un million de dollars par année. Pour l'exercice 2001-2002, les SCTM de la région du Pacifique ont reçu un montant additionnel d'urgence de 600 000 dollars de l'administration centrale nationale, à titre ponctuel et unique, un geste qui n'a toutefois pas éliminé les insuffisances annuelles récurrentes. Les contraintes imposées aux SCTM de la région du Pacifique sont plus élevées que sur la côte Est; le volume du trafic à gérer est beaucoup plus grand que dans toute autre région du pays (voir le Tableau 1) et, contrairement à la côte Est, la totalité de la côte est visée par les activités des SCTM. Or, en raison des sollicitations plus grandes, la formation est plus coûteuse; comparativement, il faut compter six mois pour qu'un agent des SCTM de la côte Ouest complète sa formation de débutant et seulement un mois pour un agent de la côte Est.

Quoi qu'il en soit, selon les cadres supérieurs, le système fonctionne comme il se doit et les SCTM parviennent à s'acquitter efficacement de leurs attributions; toutefois, ces mêmes fonctionnaires admettent que les SCTM ne peuvent atteindre certains de leurs objectifs à cause du manque de personnel et des contraintes financières. Un cadre supérieur a indiqué au Comité que « l'argent n'est pas un problème ». Le Comité a été choqué par cette déclaration, surtout tenant compte de la preuve du contraire donnée par des hauts fonctionnaires à Ottawa. L'opinion donnée par la direction au sujet des SCTM semblait diamétralement opposée aux avis recueillis dans chacune des installations des SCTM.

Des fonctionnaires ont indiqué que le mandat des SCTM n'a pas changé depuis le 11 septembre 2001; la sécurité n'en fait pas partie. Une telle modification nécessiterait une décision du cabinet et l'ajout de responsabilités en matière de sécurité entraînerait une hausse des coûts. Il faut préciser que les SCTM assument un rôle officieux en matière de sécurité en fournissant des renseignements à des ministères et organismes canadiens et américains.

Tableau 1 : Répartition de la charge de travail et des effectifs aux SCTM, par région

Région	Nombre de sites	Cas de détresse maritime[4] (exercice 1999-2000)	Mouvements de trafic maritime[5] (exercice 1999-2000)	Postes opérationnels	Nombre de postes autorisés (ETP)	Postes actuellement occupés
Terre-Neuve	5	620	39 164	9	51	48
Maritimes	3	759	149 031	9	60	60
Québec	4	1 111	186 456	14	75	69
Centre et Arctique	5	1 336	29 942	15	59	60
Pacifique	5	3 265	428 952	18	101	91
Canada	22	7 091	833 545	65	346	328

Victoria

La zone de responsabilité (ZR) des SCTM de Victoria s'étend au sud et à l'est de l'île de Vancouver, y compris dans certaines eaux américaines. La principale difficulté de ce secteur est l'intensité du trafic maritime. Ce bureau gère le plus grand volume de trafic maritime, dix fois supérieur au volume de tout autre centre au Canada.

Les SCTM de Victoria étaient à court de personnel lors du passage du Comité. Il a été dit au Comité que les SCTM de Victoria avaient besoin de plus d'opérateurs simplement pour fonctionner de manière sécuritaire. La pénurie s'explique en partie par l'intégration des opérations radio et du contrôle du trafic; à ce moment, le service a perdu un certain nombre d'éléments qui n'avaient pas soit le désir de faire ce travail, soit les

[4] « Cas de détresse maritime » est l'expression utilisée à des fins statistiques pour compiler les cas d'accidents maritimes, d'accidents à bord de navires et d'incidents maritimes signalés au centre des SCTM. Un accident maritime est un événement qui englobe les accidents comme les collisions, les échouements, les naufrages, les incendies et les explosions; elle comprend les accidents dans lesquels des personnes sont happées ou frappées par le chargement ou une machine tombent à la mer ou tombent du pont du navire ou sur le quai. Un accident à bord d'un navire est un événement entraînant la mort, une blessure ou une maladie qui n'est pas le résultat d'un accident maritime. Un indicent maritime signalé à un centre des SCTM est un cas touchant au bris ou à la défaillance d'une pièce de gréement, d'une structure ou d'une machine. L'incident maritime comprend également les situations graves comme les collisions et les échouements évités de justesse et les déplacements du chargement.

[5] Un « mouvement de trafic maritime » est compté quand un navire commence ou cesse de « faire route ». « Fait route » tout navire qui n'est pas au mouillage ni amarré à terre ou à sec. Chaque période passée à faire route constitue un mouvement.

aptitudes voulues. Le Comité a également appris que les SCTM de Victoria avaient besoin d'un autre poste de STM[6], doté pour une période de 12 heures par jour, en raison de l'intensité très élevée du trafic dans le secteur. Les pénuries de personnel aux SCTM de Victoria ont parfois occasionné la réduction voire même la suspension des services (lesquels sont interrompus selon un ordre de priorité établi).

Le vieillissement des équipements est également un problème au bureau de Victoria. Des intervenants ont dit que le « matériel se détériore à vue d'oeil ». Par exemple, le système de radiogoniométrie accuse entre 25 et 30 ans d'âge et a besoin d'être remplacé.

De plus, le centre des SCTM de Tofino ne profite pas d'un accès[7] au système de radar de la U.S. Coast Guard. Les données fournies par un tel accès sont essentielles au fonctionnement efficace du système de matrice de défaillances; de l'avis du Comité, il faudrait faire en sorte d'établir ce lien.

Tofino

La zone de trafic de Tofino couvre le territoire compris entre 124 degrés 40 minutes de longitude ouest (ligne Tofino-Seattle ou TSL) et Triangle Island, à l'extrémité nord de l'île de Vancouver. Les SCTM de Tofino sont également chargés de la circulation maritime au sud, au large de la côte de l'État de Washington, jusqu'à 48 degrés de latitude nord, en vertu d'une entente avec les États-Unis.

Le centre de Tofino possède une station radar non surveillée située sur le mont Ozzard et un centre informatisé de traitement des données au centre des opérations, à Amphitrite Point. La station radar est censée avoir une portée de 60 milles marins et a une portée étendue de 84 milles marins. La couverture radar s'étend, selon un arc, dans l'océan Paficique du côté ouest de l'île de Vancouver et englobe les approches du détroit de Juan de Fuca. Le bureau de Tofino utilise également une « antenne » de la station radar de trafic maritime de la USCG de Seattle, située à Cape Flattery, sur la presqu'île Olympic, dans l'État de Washington. Parmi les autres pièces d'équipement, on peut citer l'ordinateur d'estime et la table de traçage, utilisés avec des cartes de transit pour suivre l'évolution des navires au-delà de la couverture radar. Lors de la visite du Comité, ce

---

[6] Un poste d'opérateur des SCTM est le lieu (un poste de travail) au sein d'un centre des SCTM où l'agent des SCTM accomplit ses fonctions. Normalement, dans un centre des SCTM de la GCC, un tel poste peut appartenir à deux grandes catégories : gestion du trafic maritime (l'agent des SCTM se préoccupe principalement du mouvement sûr et efficace des navires dans une voie navigable donnée ou dans une zone de trafic maritime intense) et sécurité, parfois appelée radio, surtout dans l'Est (l'agent des SCTM se préoccupe principalement de surveiller les fréquences de détresse et d'appel internationales et de fournir de l'information maritime sur la sécurité aux navigateurs).

[7] Par accès on entend une liaison de données qui permet de voir les informations radar d'un autre point.

système était censé être remplacé sous peu par le VTOSS (système de soutien opérationnel pour le trafic maritime)[8], système élaboré à l'interne sur la côte Ouest.

La langue est une difficulté particulière au bureau des SCTM de Tofino, car la plupart des communications VHF sont faites avec des capitaines ou des officiers de pont qui, souvent, parlent peu ou pas du tout l'anglais. Il faut faire preuve de prudence même pour les avis de routine, en raison des problèmes de langue. Le Centre doit également composer avec d'importantes flottilles de pêche, canadiennes et étrangères, qui occupent la zone selon la saison. Il arrive que ces flottilles nuisent à la circulation maritime notamment des navires-citernes, des navires de charge et des barges. Le bureau de Tofino est souvent appelé à indiquer l'emplacement et la taille approximative des flottilles de pêche.

Les SCTM de Tofino appuient d'autres organismes comme le MPO et la Garde côtière, la GRC, l'Agence des douanes et du revenu du Canada, la Sécurité des navires (Transports Canada), la Garde côtière auxiliaire, le Centre de coordination des opérations de sauvetage, Environnement Canada, le ministère de la Défense nationale, l'Armée américaine et l'U.S. Coast Guard, ainsi que les commissions des pilotes et des ports de Victoria et de Port Angeles.

Selon les agents des SCTM de Tofino, le service manque de personnel. La formule de dotation est fondée sur un ratio de 5,5 personnes par poste, pour trois postes. Cela donne 17 personnes pour le bureau de Tofino, ce qui est insuffisant pour le centre. Le Comité a appris que certains pays européens utilisent une formule de sept personnes par poste ou plus, pour doter leurs centres de STM. Une pleine dotation selon cette norme ne permettrait pas seulement d'assurer la fourniture ininterrompue des services; elle permettrait aux employés en place de suivre des formations de recyclage et de requalification, pour la mise à niveau de leurs compétences et leur perfectionnement. Également, cela permettrait aux surveillants de veille de s'acquitter de leurs fonctions à temps et de manière professionnelle. Il faut savoir que les surveillants ont des tâches additionnelles qu'ils n'ont pas le temps d'accomplir.

Appliquée à Tofino, cette formule donnerait entre quatre et cinq employés de plus. De l'avis des agents des SCTM de Tofino, l'adoption d'une telle norme permettrait au Canada de respecter ses obligations intérieures et internationales.

Les postes ne sont pas dotés en temps opportun. Par exemple, l'un des surveillants de veille de Tofino était censé prendre sa retraite dans les six mois suivant la

---

[8] Le VTOSS (système de soutien opérationnel pour le trafic maritime) est un système d'information intégré élaboré pour suivre les mouvements des navires sur la côte Ouest et tenir des registres à leur sujet. Dans son rapport de décembre 2002, la vérificatrice générale du Canada indique que la Région du Pacifique n'a pas demandé l'autorisation de l'administration centrale pour l'élaboration du VTOSS, qui a été financé à même les budgets régionaux des opérations, que la région n'a pas utilisé d'approches formelles d'élaboration, de sorte qu'on ne retrouve presque pas de documentation sur le système. De plus, l'entretien du VTOSS doit être fait par l'employé qui l'a élaboré.

visite du Comité mais il n'était pas prévu de remplacement avant 2003. Cela aurait entraîné pour le centre un manque de personnel pendant au moins un an.

La formation requise n'est pas fournie, malgré qu'on la réclame sans cesse. On nous a dit qu'un agent, promu surveillant de veille à Tofino, n'a pas reçu la formation de surveillant avant trois ans, alors que la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* exige qu'elle soit donnée dans un délai de six mois. De plus, des employés se sont improvisés instructeurs en cours d'emploi même s'ils n'avaient pas reçu la formation de base d'instructeur.

Les SCTM de Tofino comptent beaucoup sur du matériel de surveillance radar et de communications spécialisés et complexes pour fournir leurs services. Ils comptent également sur les techniciens. Étant donné que la Direction des Services techniques a connu les mêmes contraintes financières et réductions de personnel, y compris des restrictions sur l'achat de pièces de rechange, elle ne peut plus effectuer l'entretien préventif du matériel; elle se contente de réparer le matériel quand il tombe en panne.

En vertu de l'accord sur les STM, un Groupe mixte de coordination (GMC) régional (Canada-États-Unis) a été établi et chargé d'élaborer et de communiquer les règlements sur le trafic maritime et les pratiques et procédures normalisées à utiliser dans le cadre du système des STM. Le GMC se réunit deux fois l'an pour examiner les aspects techniques et opérationnels de l'accord pour s'assurer que les procédures, le matériel et les règlements de chaque pays sont compatibles, autant que faire se peut. Selon des agents du bureau de Tofino, la plupart des employés de Tofino n'ont jamais assisté à une réunion du GMC à Seattle, en raison de contraintes budgétaires. Il a été proposé que le bureau de Tofino envoie un agent des SCTM à Seattle aux trois mois, jusqu'à ce que chacun y soit allé au moins une fois, puis de passer ensuite à une fois l'an. Ce défaut d'assister à des activités primordiales du GMC, en raison de contraintes financières, a été rappelé au Comité par des cadres à Seattle.

Les employés du bureau de Tofino ont soulevé la question de la sécurité. La zone des STM de Tofino est la porte d'entrée de toute la région nord-ouest du Pacifique. Les SCTM n'ont pas de rôle direct à jouer en matière de sécurité; cependant, le bureau de Tofino est très bien placé pour recueillir des informations pouvant être utiles à d'autres organismes gouvernementaux. Toutes les informations sont transmises à la Défense nationale, à la GRC, à l'Agence des douanes et du revenu du Canada ou encore à la Garde côtière canadienne ou à la USCG. Les informations sont transmises sur des circuits protégés et non protégés de communication de la voix et des données. Il a été souligné qu'il est de plus en plus difficile de communiquer de l'information aux unités de surface ou aériennes en raison du manque de systèmes radio sécuritaires et que les SCTM ont besoin de systèmes de communications brouillées en MF et VHF, et qu'il faut augmenter le nombre d'organismes reliés par des lignes terrestres sécuritaires.

Les employés ont fait remarquer que nos ports constituent de plus en plus des maillons faibles dans la chaîne de notre sécurité nationale.

De plus, depuis les événements du 11 septembre 2001, il nous a été donné de constater que la plus importante brèche dans nos défenses nationales sont nos ports et nos voies navigables.

Julius Smolders, Surveillant de veille, SCTM Tofino

Cette opinion sur la perméabilité des ports a été confirmée récemment dans le rapport du Comité sénatorial permanent sur la sécurité nationale et la défense intitulé *L'état de préparation du Canada sur les plans de la sécurité et de la défense*, déposé le 28 février 2002.

Au sortir des audiences, le Comité s'est vu préoccupé par un vaste éventail d'enjeux touchant à la sécurité et liés aux activités du crime organisé dans les ports canadiens et qui accroissent la vulnérabilité du Canada aux actes terroristes.

L'île de Vancouver offre un point d'entrée idéal pour les immigrants illégaux et toute une série d'indésirables, et pour le trafic de drogue ainsi qu'un théâtre pour d'autres actes touchant à la sécurité en raison de la côte irrégulière, de l'absence de couverture radar du côté nord de l'île et de l'accès facile à la partie continentale de l'Amérique du Nord. Certains intervenants ont fait valoir que ces particularités font ressortir la nécessité d'une surveillance radar au large de la côte Nord de l'île de Vancouver. Les incidents mettant en cause des navires transportant des immigrants illégaux laissent supposer qu'ils sont bien au fait de l'absence de couverture radar dans ce secteur. La technologie du système d'identification automatique (SIA)[9] n'est pas une solution viable du point de vue de la sécurité, étant donné qu'un capitaine peut fermer le transpondeur, rendant ainsi le passage du navire indétectable. Les patrouilles aériennes et navales ne sont pas, en soi, des solutions pratiques globales, ne serait-ce que pour des raisons comme le coût et les aléas de la météo.

Prince Rupert

Les SCTM de Prince Rupert sont chargés de la plus vaste zone de STM au Canada. Cette zone, qui couvre une superficie d'océan de 77 000 kilomètres carrés (30 000 milles carrés), s'étend de la frontière de l'Alaska, au nord, à Cape Caution, juste au nord de l'île de Vancouver, au sud. Elle englobe les eaux de l'entrée Dixon, du détroit d'Hecate et du détroit de la Reine-Charlotte.

Le centre de Prince Rupert fonctionne au moyen de 14 stations de communications réparties sur sa zone de responsabilité; cependant, il ne dispose pas d'installations radar. Le Comité a appris qu'en conséquence, le Canada ne peut être

[9] Le système d'identification automatique est exigé par la convention SOLAS pour certains types de navires, depuis le 1er juillet 2002. Le SIA est un système émetteur à transpondeur embarqué grâce auquel les navires transmettent en continu différentes données (code d'identification, position, cap, vitesse, données statiques du navire et données connexes) aux bâtiments se trouvant dans ses parages et aux autorités à terre, sur une fréquence VHF commune.

certain des navires qui circulent dans ses eaux. Le SIA n'élimine pas la nécessité de stations radar car des navires illégaux peuvent rendre leur transpondeur inopérant. Le centre peut ignorer qu'un navire vogue dans son secteur à moins qu'un autre navire ne le signale. On a proposé l'installation de postes radar aux extrémités nord et sud des îles de la Reine-Charlotte. La mise en place de l'infrastructure nécessaire à des stations radar dans la région pourrait être coûteuse, en raison de l'éloignement et de l'absence d'un réseau électrique, mais elle est néanmoins essentielle, selon le Comité.

Les ressources ont été réduites de manière draconienne, et ont atteint un niveau inadmissible au cours des cinq dernières années. Par exemple, le nombre de techniciens à Prince Rupert est passé de sept à trois. Normalement, on envoie deux techniciens à un site éloigné; cela signifie que, si un technicien est malade ou en vacances, le bureau de Prince Rupert est privé de soutien technique. Non seulement le nombre de techniciens a-t-il été réduit mais en plus on a imposé à ceux qui restent des responsabilités additionnelles par suite de la fusion avec le MPO.

L'entretien prévu n'est pas effectué. Si des équipements tombent en panne en hiver, il peut être très difficile de les réparer tant en raison de l'emplacement éloigné de nombreux sites et de la difficulté d'accès, dans des conditions météorologiques difficiles, que du nombre limité d'heures de clarté et des difficiles conditions qui règnent sur le site. À cela s'ajoute le fait qu'il faut compter parfois une heure et demie pour se rendre sur un site, ce qui donne un aller-retour de trois heures, de sorte qu'il reste très peu d'heures de clarté pour faire le travail d'entretien. En outre, on peut se trouver dans l'impossibilité de retourner sur un site pendant des semaines. Par conséquent, une défaillance en hiver peut mettre un grand secteur en panne et le priver de couverture pendant une période prolongée. Voilà pourquoi, l'entretien préventif est beaucoup plus important dans le nord que dans le sud. Les conséquences d'une défaillance du matériel peuvent être beaucoup plus graves, en raison des conditions difficiles. Le Comité a appris que 18 vies ont été perdues en mer, au cours des 14 mois précédents, dans la zone de Prince Rupert.

Les SCTM de Prince Rupert utilisaient encore une table à cartes à l'ancienne, sortie tout droit d'un film sur la Seconde Guerre mondiale, avec des bandes de papier pour suivre l'évolution des navires dans la zone. L'on prévoyait cependant que le VTOSS entrerait en fonction dans les deux semaines suivantes et la formation idoine était déjà en cours. (L'INNAV ou Système intégré d'information sur la navigation maritime[10], que le VTOSS remplace temporairement, n'était toujours pas disponible malgré les 17 millions de dollars qui lui ont déjà été consacrés[11].)

---

[10] L'INNAV (Système intégré d'information sur la navigation maritime) est un dispositif de gestion de l'information opérationnelle conçu pour assurer une gestion fiable des voies navigables, soutenir le commerce et maximiser les possibilités d'intégrer des technologies nouvelles.

[11] La vérificatrice générale a noté que la première étape de INNAV a été installée dans huit centres de l'Est du Canada. Le coût direct total estimatif du projet s'est élevé à 13 millions de dollars (Rapport de la vérificatrice générale du Canada, Chapitre 2 — Pêches et Océans Canada — Contribuer à la sécurité et à l'efficience de la navigation maritime.

Lors de la visite du Comité (le 23 novembre 2001), on avait compté depuis le mois de janvier précédent, 55 jours pendant lesquels du matériel était en panne à au moins un site. Des employés ont décrit un incident où un pêcheur avait été blessé à l'œil par une gaffe et pour lequel les SCTM ont été incapables de mettre le navire de pêche en contact direct avec un médecin de l'hôpital local parce qu'un poste (Rose Inlet) était en panne.

Le bureau des SCTM de Tofino est responsable d'une vaste zone océanique. Pour localiser un navire en détresse dans cette zone, au moyen de matériel de radiogoniométrie, il faut établir la position du bâtiment par triangulation à partir d'au moins deux points. Si cela ne fonctionne pas, il peut être impossible d'établir la position précise du navire, de sorte qu'il peut être nécessaire de recourir à des moyens comme la recherche aérienne ou l'appel à des navires de passage. Cette situation est inefficace et expose le navire, son équipage et les passagers à des risques accrus.

Le bureau de Prince Rupert fonctionnait en déficit de personnel; les agents des SCTM n'étaient pas au nombre voulu. Le manque de formation est un problème. Le temps requis pour remplacer les agents est une préoccupation. Il faut compter au moins un an de formation, après le collège, avant que la nouvelle recrue puisse s'asseoir à son poste. Cela signifie que de nouveaux agents pourront ne commencer à combler des postes qu'en 2003. Si rien n'est fait avant l'automne 2003, le bureau de Prince Rupert pourrait perdre encore dix personnes. De surcroît, le Comité a appris que le bureau de Prince Rupert perd de bons éléments faute de pouvoir leur offrir la possibilité de se perfectionner.

Les employés sont stressés et frustrés. Cette situation est attribuable en partie aux exercices de « moindre coût » et de « pratiques exemplaires », en vertu desquels le prochain exercice commence avant que l'on ne connaisse les résultats de l'exercice précédent. Un nombre excessif de sondages de l'AC régionale a obligé le centre à travailler avec moins de crédits mais à ne pas réduire les services. Cette mission était impossible, compte tenu des ressources déjà limitées et du fait que d'autres coupures entraîneraient inévitablement une réduction des services. Les employés ont exprimé leur frustration de voir les patrons nier l'existence de problèmes, car ils s'attendent que les cadres parlent en leur nom.

Le manque de personnel engendre un nombre excessif d'heures supplémentaires, phénomène qui ne fait qu'exacerber le stress imposé aux agents expérimentés des SCTM de Prince Rupert et d'autres sites.

USCG à Seattle

Le 13^{e} district de la Garde côtière américaine (USCG), qui est responsable du nord-ouest du Pacifique, englobe les États de Washington, de l'Oregon, de l'Idaho et du Montana. Les bâtiments et aéronefs du district couvrent plus de 460 000 milles carrés (près de 1,2 million de kilomètres carrés) dans l'océan Pacifique. Le district dispose de

1 279 hommes et femmes en service actif, de 461 en réserve et de 1 660 membres de la Garde côtière auxiliaire américaine.

En plus d'accomplir des missions équivalant à celles dont est chargée la Garde côtière canadienne, notamment la sécurité maritime, la mobilité maritime et la protection des ressources naturelles, l'USCG assume d'importantes responsabilités en matière de sécurité maritime et de défense nationale. Au portefeuille de la sécurité maritime, on trouve la répression du trafic de stupéfiants, l'immigration illégale, la protection de la zone économique exclusive des États-Unis et des ressources marines vivantes et le contrôle général du respect du droit maritime et des traités. Sous le volet de la défense nationale sont groupées des fonctions générales de défense, de sécurité du territoire, de sécurité des ports et des voies navigables et du déglaçage polaire.

La station et le Groupe de la USCG à Seattle et le Service de trafic maritime de Puget Sound sont logés au même endroit en bordure de l'eau à Seattle (Washington). La mission principale de la station de Seattle consiste à appliquer le droit maritime à l'intérieur de Puget Sound. Le Groupe de la Garde côtière américaine de Seattle est responsable de la recherche et du sauvetage, de l'application du droit maritime, de la sécurité de la navigation de plaisance et des aides à la navigation. Sa zone de responsabilité est bornée par la frontière canado-américaine jusqu'au Nord, s'étend à travers le détroit de Georgia et le long des îles de San Juan et englobe tout le sud de Puget Sound.

Le Service de trafic maritime de Puget Sound surveille chaque année quelque 250 000 mouvements de navires-citernes, de navires de charge, de transbordeurs ou de traversiers et de remorqueurs tirant ou poussant d'autres bâtiments. Le centre utilise un système radar très précis expressément conçu pour les applications du STM. Les dix centres radar actuels couvrent 2 500 milles carrés (6 400 kilomètres carrés) dans Puget Sound et les détroits de Rosario et de Juan de Fuca. Les émetteurs-récepteurs VHF-FM originaux y ont été remplacés en 1984 par un système de faible puissance informatisé couvrant tout le secteur qui offre davantage de souplesse et qui fournit une réponse plus rapide.

Le STM de Puget Sound est unique parmi les six services de trafic maritime de l'USCG, puisqu'il est le seul service de trafic maritime américain qui collabore avec deux services étrangers, ceux de Victoria et de Tofino, au Canada. Ces trois services coordonnent le trafic maritime entre Puget Sound, les détroits de Georgia, de Juan de Fuca, de Rosario et de Haro et la côte ouest de l'île de Vancouver, et ce, jusqu'à 60 milles du littoral (50 milles marins).

Le personnel de Seattle a souligné la complexité de la région englobant Puget Sound et les détroits de Georgia et de Juan de Fuca, qu'on peut considérer comme une importante voie navigable. **La région est effectivement le système portuaire le plus important d'Amérique du Nord, l'équivalent de presque toute la côte Est, et est l'un des secteurs navigables les plus achalandés au monde**. En plus d'être un secteur où

circulent des navires de commerce, des transbordeurs ou des traversiers, des bateaux de pêche et des embarcations de plaisance, la région compte quatre ports militaires : trois américains et un canadien.

On y a souligné le besoin d'y ajouter la dimension de la sécurité, tout en y facilitant le commerce et en y assurant la sûreté des voies navigables. Le contre-amiral Brown, commandant du 13e district, a parlé au Comité de la nécessité d'élaborer des protocoles communs de sécurité. Il a noté que la connaissance est le premier critère. Le STM fournit des renseignements cruciaux au sujet des navires qui circulent, de ce qu'ils renferment et de leurs intentions. Il a noté que les États-Unis sont déjà en train d'élaborer des protocoles et prenaient des mesures pour « fusionner » les organismes. **Par conséquent, la sécurité commune exige des protocoles conjoints et les États-Unis souhaitent collaborer avec le Canada plutôt qu'agir unilatéralement. D'après le contre-amiral, les prochaines étapes cruciales nécessiteraient des interventions conjointes planifiées en prévision des situations d'urgence et la reconnaissance des infrastructures vitales.**

Le commerce est important pour la qualité de la vie et il faut le faciliter, mais les ports ne devraient pas être désavantagés. Le nombre d'actes illégaux commis dans les ports augmente à mesure que les frontières terrestres sont mieux surveillées.

On a décrit l'Accord Canada-États-Unis de coopération pour les Services communs de trafic maritime (CVTS) comme un modèle de relations internationales et un fondement sur lequel s'appuyer. La collaboration avec les SCTM de la GCC était excellente. Même s'ils tenaient le professionnalisme et le dévouement des agents des SCTM en haute estime, les membres du personnel de la Garde côtière américaine de Seattle étaient cependant conscients que leurs collègues canadiens, à Tofino en particulier, n'étaient pas assez nombreux. Par exemple, il avait été difficile d'amener des employés des services canadiens à Seattle pour qu'ils se familiarisent avec le système et la réglementation des États-Unis, en raison de pénuries de personnel et de budgets de formation insuffisants; pourtant, de telles activités devraient être prioritaires. On a fait l'éloge du Système de soutien opérationnel pour le trafic maritime de Victoria, mais établi que le fait qu'il s'agissait essentiellement d'un système fonctionnant en solo constituait une faiblesse.

La visite du Comité aux installations de la USCG à Seattle a laissé aux membres le sentiment très net que nous sommes les parents pauvres de nos voisins américains. Selon le Comité, le manque de fonds sape nos rapports avec nos pendants américains.

Côte Est

Pour donner suite à son étude de la côte Ouest, le Comité a visité trois emplacements des SCTM sur la côte Est (Halifax, St. John's et Rivière-au-Renard) et le Collège de la Garde côtière canadienne à Sydney (Nouvelle-Écosse) en mars 2002.

Région des Maritimes — SCTM de Halifax

La zone de responsabilité de la Région des Maritimes inclut toutes les eaux à partir d'Eastport, au Maine, la baie de Fundy, la côte sud-ouest de la Nouvelle-Écosse, l'île de Sable, la côte est de la Nouvelle-Écosse, la baie Chédabouctou, toutes les eaux du Cap-Breton et le détroit de Cabot, toutes les eaux entourant l'Île-du-Prince-Édouard et les côtes est et nord du Nouveau-Brunswick.

Les navires communiquent avec les SCTM de Halifax lorsqu'ils atteignent la zone de services de trafic maritime, à 15 milles marins approximativement du cap Chébouctou en se dirigeant vers l'atterrage occidental du port de Halifax. Les SCTM de Halifax gèrent en moyenne chaque mois les mouvements de 4 500 navires de types et de tailles variables. Le service de communication du centre assure une écoute ininterrompue, le long de la côte sud de la Nouvelle-Écosse, sur diverses fréquences de détresse et d'autres fréquences maritimes afin d'offrir de l'aide sur le plan des communications aux navires en difficulté.

Au moment de la visite du Comité, les SCTM de Halifax poursuivaient un projet de trois ans (amorcé au cours de l'exercice financier 1999-2000) destiné à améliorer les services de communications et de trafic maritimes à l'intérieur du port de Halifax. Le projet incluait la modernisation des installations des SCTM à Shannon Hill, le remplacement des systèmes radar au cap Chébouctou, à l'île Georges et dans le bassin Bedford, ainsi que de nouveaux systèmes de transmission, de distribution et d'affichage de données numériques. Le nouveau système INNAV devait entrer en service le 29 avril 2002. On devait bientôt mettre en œuvre le nouveau SIA international pour le port de Halifax et ses atterrages. Le SIA transmet automatiquement l'identité, la position, le cap, la longueur, la largeur, le type et le tirant d'eau d'un navire et de l'information au sujet de la présence ou non à son bord de marchandises dangereuses aux stations terrestres et aux autres navires qui se trouvent dans le secteur.

La détection radar des navires étrangers n'est possible que dans la baie de Fundy, le port de Halifax et la baie Chédabouctou. Quiconque désire entrer illégalement au pays pourrait le faire en n'importe quel point du reste du littoral. Les agents ont mentionné que la GCC devrait étendre sa couverture radar dans ce secteur, afin d'améliorer la sécurité de notre littoral.

La dotation en personnel constitue un problème pour les agents des SCTM de Halifax. On a déclaré au Comité que la dotation en personnel dans la région des Maritimes a été réduite au minimum ces dernières années et en est actuellement au point où la direction ne peut respecter ses obligations contractuelles. La section locale 2182 des TCA-Canada, qui représente les agents des communications maritimes de la GCC, a expliqué que cette situation a poussé la direction à exiger, à la table de négociation, un préavis excessif pour les congés annuels, afin de réduire le trop grand nombre d'heures supplémentaires qui découlait directement d'une dotation en personnel insuffisante.

On a également déclaré au Comité que la « formule de dotation en personnel » ne répondait pas aux besoins. Cette formule, par exemple, ne tient pas compte du plus grand nombre de semaines auquel davantage d'agents supérieurs ont droit, ni des congés de maladie. On nous a déclaré que les trois centres des Maritimes sont aux niveaux minimaux de dotation en personnel ou en sont près même si l'on ne tient pas compte de la formation. Une personne de plus par quart réduirait le problème des heures supplémentaires.

Une partie des problèmes de la région découle du regroupement de cinq stations radio et de trois STM dans trois centres. Il en est résulté que les centres restants comptaient davantage sur les nouvelles télétechnologies, au moment même où on réduisait les budgets. On n'effectuait de l'entretien que lorsque l'équipement tombait en panne, on ne payait pas les techniciens pour qu'ils restent en attente et il n'y avait pas de soutien technique la fin de semaine pour les services Internet.

Le budget était insuffisant pour permettre à la région d'assurer tous les services qu'elle fournissait dans le passé et on a laissé entendre qu'une augmentation budgétaire de 700 000 $ ne serait pas déraisonnable.

Le syndicat s'est inquiété du regroupement possible des centres des SCTM de Halifax et de Sydney (N.-É.) et de Saint-Jean (N.-B.). Il a fait remarquer que durant le regroupement des services radio et de trafic maritime de la GCC on avait déterminé que trois centres stratégiquement situés pourraient fournir le meilleur niveau de service, ce qui avait été reconfirmé en 2000 par Conseils et Vérification Canada[12]. Selon le syndicat, la direction régionale des Maritimes avait axé son attention sur un autre regroupement d'emplacements des SCTM dans la région en réaction à la diminution des budgets afin d'établir finalement un seul centre à Dartmouth. Les agents des SCTM estimaient, étant donné l'importance du secteur de responsabilité des Maritimes, qu'il serait impossible de contrôler les communications et d'assurer efficacement des services de sûreté et la sécurité à partir d'un seul centre. De l'avis du syndicat, une réduction du nombre de centres dans la région ne ferait qu'accroître la vulnérabilité aux attaques d'organisations terroristes, surtout dans le sillage des événements du 11 septembre 2001.

Région de Terre-Neuve — SCTM de St. John's

La région de Terre-Neuve est responsable d'un vaste secteur du plateau continental (de 2,5 millions de kilomètres carrés) et de presque 29 000 kilomètres de littoral (ce qui est comparable à celui de la Colombie-Britannique). Les navires évoluant dans la région sont souvent exposés à de dures conditions météorologiques, à des états des glaces et de la mer difficiles et à une visibilité restreinte. La région est desservie par cinq centres de SCTM situés à Goose Bay, à St. Anthony, à Port aux Basques, à

[12] Conseils et Vérification Canada est un organisme de service spécial de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, chargé d'améliorer la gestion et les activités de l'appareil fédéral au Canada et à l'étranger.

Placentia et à St. John's. Les centres sont responsables de la sécurité et du mouvement accéléré des navires dans les zones de trafic maritime du détroit de Belle Isle, de Port aux Basques, de la baie de Plaisance, de St. John's et de l'Est du Canada, des itinéraires maritimes qui traversent l'Atlantique au large de la côte sud-est de Terre-Neuve et de tout le secteur des eaux hauturières de cette province.

Chaque année dans la zone de responsabilité de la région de Terre-Neuve, il y a environ 40 000 mouvements de gros navires, de même que des dizaines de milliers de mouvements de bateaux de pêche. On transporte en outre actuellement près de 50 millions de tonnes de marchandises polluantes en empruntant ce secteur de responsabilité. Le port de St. John's ne dispose d'aucun radar; le système de surveillance y est entièrement manuel. On a déclaré au Comité que la région de Terre-Neuve fonctionne actuellement au moindre coût et le Comité a compris qu'il était impossible de réduire davantage les dépenses.

La portée limitée (de 50 kilomètres) du radar installé à Port aux Basques peut constituer un problème de sécurité, étant donné que des navires sont susceptibles d'entrer, sans être détectés, dans le golfe du Saint-Laurent par le détroit de Cabot, qui mesure environ 75 milles (120 kilomètres) de largeur. Ces navires ne seraient pas détectés avant d'atteindre Les Escoumins, à 300 milles (500 kilomètres) de l'entrée du golfe.

Région du Québec — SCTM de Rivière-au-Renard

Il y a quatre centres de SCTM dans la région du Québec : Rivière-au-Renard, Les Escoumins, Québec et Montréal. La région gère annuellement environ 220 000 mouvements de navires.

On ne fait pas autant d'entretien préventif qu'on le faisait il y a quelques années; cependant, il est presque impossible qu'une panne complète se produise, étant donné que la plupart des emplacements disposent d'équipement en double (certaines fréquences radio pour les appels commerciaux ne sont pas dédoublées). Tous les emplacements des stations radio sont accessibles par route, sauf un, qui ne l'est que par hélicoptère.

La région a entrepris une étude pour déterminer s'il était possible de regrouper les centres, tout en maintenant le même niveau de service. On a étudié sept scénarios, allant du statu quo à un seul centre. Chaque année, les SCTM de la région du Québec rencontrent le secteur maritime, y compris l'industrie de la navigation commerciale, les plaisanciers et l'administration de pilotage pour les informer de ce qu'elle est en train de planifier et pour solliciter leurs réactions.

Les agents des SCTM de Rivière-au-Renard sont bien répartis selon l'âge. Trois agents des SCTM de Montréal devraient, par contre, prendre leur retraite l'an prochain.

La mise en service du SIA a débuté; on prévoit avoir terminé d'ici quatre ans. Grâce au SIA et à INNAV, les SCTM pourront suivre la position des navires en temps réel. La direction a déclaré au Comité que, sans le SIA, un radar pour remplacer celui actuellement utilisé aux Escoumins devrait avoir une portée de 40 kilomètres et coûterait 5 millions de dollars mais que, avec le SIA, on aurait besoin d'un système radar moins puissant pour couvrir le secteur où les pilotes s'embarquent à bord des navires et que ce système ne coûterait que 500 000 $. Le Comité sait que le SIA est un outil précieux qui n'est toutefois utile que lorsque les navires sont conformes et à condition que le matériel fonctionne. Peu de choses ont changé à la suite du 11 septembre; la nouvelle obligation imposée aux termes de l'ECAREG de fournir un rapport 96 heures avant d'entrer en eaux canadiennes n'a pas de répercussion pour la région.

Collège de la Garde côtière canadienne — Sydney (Nouvelle-Écosse)

Le Collège de la Garde côtière canadienne (CGCC), un centre national de formation maritime, a ouvert ses portes en 1965. Le programme de formation du Collège, qui est situé au Cap-Breton et qui comprend des résidences pour les étudiants, est offert dans les deux langues officielles. Au départ, seuls les hommes étaient acceptés au Programme de formation d'élèves-officiers (PFEO) de quatre ans, qui comportait deux options : la navigation maritime et la mécanique navale. On a commencé en 1974 à accepter les femmes à ce programme.

En 1992, Transports Canada a transféré son Centre de formation maritime de Cornwall (Ontario) au CGCC, ce qui y a amené les départements des services de trafic maritime, des opérations radio, de la logistique et de la recherche et du sauvetage.

Au début des années 1990, le CGCC a commencé à tracer de nouvelles orientations pour convertir un centre qui avait un seul but, offrir le PFEO, en un centre polyvalent, une grande partie de cette conversion reflétant un nouveau programme de formation de courte durée. Le CGCC a été transféré en 1995 de Transports Canada au ministère des Pêches et des Océans. Il ne fait pas partie de l'organisation de la GCC, mais rend compte au sous-ministre adjoint responsable des ressources humaines au MPO. C'est aussi un campus satellite du University College of Cape Breton.

Le Collège a récemment rétabli son PFEO en acceptant des étudiants du Moyen-Orient. Il y a actuellement au CGCC 60 étudiants autres que du Canada. Le Collège tire environ la moitié de ses revenus de la formation d'étudiants autres que du Canada. Le CGCC fonctionne à l'heure actuelle aux deux tiers de sa capacité, qui est de 260 étudiants.

Le Collège a commencé à utiliser des simulateurs au milieu des années 1970 et la majeure partie de la formation qu'il offre englobe maintenant l'emploi de ces appareils, qui fournissent un milieu sans danger, efficace et contrôlé pour le développement de compétences cruciales.

Les départements du CGCC incluent ceux :

- des sciences nautiques;
- des services de communications et de trafic maritimes;
- de la recherche et du sauvetage;
- des interventions environnementales;
- de la sécurité nautique.

Le Collège a développé de nouveaux secteurs d'activité durant l'Examen des programmes et ses revenus sont passés de 700 000 $ en 1995 à 4 millions de dollars en 2002 (son budget total étant de 11 millions de dollars). Il emploie actuellement environ 150 personnes et les stagiaires qui y vivent en résidence apportent indirectement une contribution de 8 millions de dollars à l'économie locale.

Lors de sa visite, le directeur a déclaré au Comité que le CGCC faisait face à un certain nombre de défis, qui incluent les suivants :

- renforcer sa capacité d'offrir des cours de formation dans les deux langues officielles;
- obtenir un financement suffisant;
- attirer du personnel enseignant qualifié;
- obtenir des fonds pour développer l'apprentissage électronique.

Au moins 40 % des membres du personnel enseignant du CGCC devraient prendre leur retraite au cours des cinq à dix prochaines années. Le Collège se demande s'il pourra attirer de nouveaux enseignants. Il souffre actuellement d'une pénurie de personnel pour le programme des sciences nautiques.

L'Examen des programmes a « décimé » le Collège. On n'y a pas offert de programme de formation d'élèves-officiers de 1994 à 1998. En juin 2002, c'était la première fois en quatre ans que le CGCC décernait des diplômes à des élèves-officiers finissants.

Le personnel du Collège était conscient des difficultés qu'on éprouve à attirer des candidats des SCTM au CGCC pour le cours de formation de débutants de 25 semaines. Par exemple, un cours prévu pour janvier 2002 avait été annulé en raison d'un manque de fonds pour y inscrire des gens. Le problème était attribuable au financement insuffisant dans la région.

On a déclaré au Comité que le fait de mettre un brise-glace à la disposition du Collège un durant la morte-saison serait très utile pour l'instruction.

Le Collège et son personnel jouissent d'une très bonne réputation, à l'échelle internationale, et ils la doivent en partie à la certification ISO 9000. Le personnel du Collège participe également à des conférences internationales. Il contribue aussi à l'élaboration de normes internationales.

Le département des SCTM du CGCC dispose d'une équipe innovatrice de formateurs. La formation qui y est offerte inclut la formation de base (de débutants), le maintien de compétences dans certains domaines comme les procédures de gestion des cas de détresse et du trafic maritime et le perfectionnement professionnel. Les prochains enjeux incluront une révision de la *Loi sur la marine marchande du Canada* et la sécurité (par exemple, des employés ont réitéré l'opinion d'agents des SCTM selon laquelle, même si bien des gens croient que le SIA est la solution, ce système risque d'être hors service et n'est pas encore installé à bord de bien des navires). Maintenir une transition en douceur entre la formation des SCTM et la réalité constitue un autre défi. Le fossé peut s'élargir rapidement au fur et à mesure du développement de la technologie.

CONCLUSIONS

> *Environ la moitié de nos gestionnaires intermédiaires et supérieurs et entre le quart et le tiers des employés opérationnels de l'exploitation ont pris leur retraite ou ont accepté des indemnités de départ volontaire, dans le cadre de programmes d'encouragement à la retraite anticipée et de programmes de prime de départ anticipé. Notre seul bureau a perdu 9 de ses 22 employés de l'exploitation. Cela explique que, au niveau de l'exploitation, le bureau des SCTM soit handicapé par un manque chronique de personnel et de contraintes budgétaires irréalistes. Cette pénurie a entraîné une réduction temporaire ou une réduction des services, comme en font foi les Avis aux navigateurs : édition canadienne.*
>
> *Les programmes offerts par les SCTM, notamment la formation, l'assurance de la qualité, les normes et les procédures, souffrent tous de négligence. Le Ministère est incapable de nous fournir la formation dont nous avons besoin et nous sommes bien loin de respecter nos engagements internationaux.*
>
> *Le nombre de gestionnaires intermédiaires et supérieurs continue de diminuer au sein des SCTM. Bon nombre des gestionnaires qui sont demeurés après la fusion sont partis à la retraite ou ont choisi de terminer leur carrière ailleurs, hors du domaine des SCTM. Je suis fortement enclin à croire que la décision de quitter les SCTM a été motivée en grande partie par la pression incessante de contraintes financières irréalistes; par les frustrations causées par leur incapacité de réaliser les programmes des SCTM dans de telles conditions et par le stress et l'insatisfaction continuels causés par l'orientation générale des SCTM et de la Garde côtière, depuis quelques années.*
>
> Julius Smolders, Surveillant de veille, SCTM Tofino

Cette déclaration, faite à Tofino (Colombie-Britannique), donne une idée assez précise des nombreux problèmes que le Comité a constatés non seulement à Tofino, mais dans d'autres centres des SCTM ailleurs au pays.

Les SCTM de la Garde côtière canadienne ont été créés à la suite de l'intégration des Services radio et des Services de trafic maritime de la GCC au moment de leur transfert de Transports Canada au ministère des Pêches et des Océans, en 1995. Les tenants de l'intégration des services en question sous l'égide des SCTM font valoir que le geste a permis d'économiser au niveau national 209 équivalents temps plein, 10,6 millions de dollars en salaires et 2,9 millions de dollars en coûts de fonctionnement et d'entretien, ce qui équivaut à des économies annuelles de 13,6 millions de dollars.

Le plan directeur de 1995 relatif à l'intégration des services de trafic maritime exigeait une période de mise en œuvre de cinq ans, qui a par la suite été réduite à quatre ans. Le plan national d'activités des SCTM de 1998-1999 à 2000-2001 exigeait une période de stabilité, ce qui ne s'est pas produit. On continue à imposer aux SCTM des pressions financières année après année, ce qui influe sur leur capacité de fournir la formation obligatoire, de moderniser leur équipement et de recruter en temps opportun et de façon structurée de nouveaux employés et mine également leur capacité de s'acquitter de la tâche qu'ils ont le mandat de remplir sur le plan opérationnel. Le problème fondamental, c'est qu'en dépit des économies déjà réalisées grâce à l'intégration les STCM continuent d'être terriblement sous-financés. Le sous-financement des SCTM de la seule région du Pacifique est de l'ordre de 1 million de dollars par année. Le volume beaucoup plus élevé du trafic dans la région du Pacifique y aggrave les difficultés.

On ne sait trop si la haute direction nie ou ne comprend simplement pas la gravité des problèmes causés par le sous-financement. La haute direction de la GCC à Ottawa a reconnu le manque de fonds mais les cadres supérieurs de la région du Pacifique soutiennent que les SCTM sont capables de s'acquitter de leur mandat, en réaffectant des fonds à l'intérieur de l'enveloppe régionale existante. Les membres du Comité doutent qu'il soit possible de réaffecter des fonds sans nuire sérieusement d'autres services de la Garde côtière canadienne, étant donné qu'ils savent que les SCTM de la GCC ne sont pas les seuls services à souffrir d'un sous-financement chronique. Le message des centres opérationnels de la région du Pacifique, en particulier, contrastait vivement par rapport à ceux des autres : ce terrible sous-financement a eu de graves répercussions sur les opérations des SCTM et est en train de compromettre la capacité de ces derniers de s'acquitter de leur mandat.

> *Au cours des dernières années, nous avons essayé de faire coller une boîte avec un budget. Il nous faut avoir un budget qui colle à la boîte. Vous ne pouvez pas assurer un service de cette envergure avec un budget de broche à foin.*
>
> Julius Smolders, surveillant de veille, SCTM de Tofino

Le Comité croit qu'il s'agit là d'une évaluation juste d'une politique de sous-financement continuel des SCTM et que cette politique doit être changée.

Ce que le Comité a entendu aux centres opérationnels des SCTM de la région du Pacifique a été confirmé durant la visite qu'il a effectué à la base de la Garde côtière américaine de Seattle.

La pénurie de personnel est en train de compromettre le fonctionnement efficace et efficient des SCTM. Notamment, elle alourdit la charge de travail des agents, les contrait à faire plus d'heures supplémentaires et aggrave le stress et les vexations qu'ils ressentent. Les départs à la retraite et l'attrition au cours des prochaines années risquent d'aggraver la pénurie de personnel. Le fait qu'il peut falloir jusqu'à deux ans à une recrue pour devenir un agent des SCTM parfaitement compétent souligne la nécessité d'agir immédiatement pour répondre aux futurs besoins en personnel. Même avec un effectif complet, le service canadien est sous-doté en personnel comparativement à ses contreparties américaine et européennes. On ne sait pas clairement si la formule actuelle de dotation en personnel de 5,5 personnes par poste fournit suffisamment de ressources, en particulier lorsqu'on tient compte des besoins de formation, de congés de maladie et de vacances.

Le personnel des SCTM ne reçoit pas de formation périodique opportune. Des agents ne peuvent souvent pas assister à des cours de formation prévus au calendrier, parce que les fonds sont épuisés bien avant la fin de l'exercice financier, à l'intérieur de ce qu'on nous a tous décrit comme étant la « période limite de l'automne ». Il a, en outre, été impossible à des membres du personnel des SCTM de la région du Pacifique de se rendre à Seattle pour y suivre un programme de formation polyvalente sur les opérations américaines des Services communs de trafic maritime en raison de contraintes de financement et pour des réunions du Groupe mixte de coordination créé aux termes de l'Accord sur les CVTS.

La détérioration de l'équipement constitue un grave problème à bien des endroits; dans certains cas, elle a entraîné des interruptions de service ces trois dernières années. Le manque d'entretien périodique et préventif en raison d'une réduction du nombre de techniciens aggrave le problème. On répare plutôt l'équipement lorsqu'il se brise. Le problème semble des plus graves à Prince Rupert, où, du fait des conditions météorologiques l'hiver et de l'éloignement des installations, toutes les défaillances de l'équipement risquent d'entraîner l'interruption des services assurés par les SCTM pendant des périodes prolongées. Le manque de soutien technique mine également la capacité de mettre à niveau et de moderniser sans délai l'équipement opérationnel.

Les points exposés ci-dessus ont causé beaucoup de stress et de frustration chez le personnel des SCTM. Les injonctions et les opérations « d'analyse du moindre coût » continues pour la région du Pacifique qui étaient destinées à régler ses problèmes budgétaires ont, en outre, accru le stress. D'après le Comité, les seules raisons pour lesquelles les SCTM continuent à fonctionner aussi bien qu'ils le font sont le dévouement et le professionnalisme de leur personnel. Le fait de dépendre de ce dévouement ne remplace cependant pas des niveaux raisonnables de dotation en personnel, une formation en temps opportun et un équipement fonctionnel moderne. La solution ne

consiste pas à continuer à obliger les SCTM à s'adapter aux pressions budgétaires; elle consiste plutôt à assurer un niveau stable de financement qui permettra aux Services de communications et de trafic maritimes de respecter pleinement leur mandat actuel.

D'autres secteurs de la fonction publique du Canada font également face à des défis sur le plan des ressources financières et humaines. Les SCTM de la GCC jouent cependant un rôle crucial en assurant la sauvegarde de la vie en mer et en protégeant l'intégrité environnementale du littoral du Canada, en plus de jouer un rôle croissant en matière de sécurité nationale. Ils contribuent aussi de façon importante à protéger sa souveraineté. Si les SCTM ne disposent pas des ressources nécessaires pour remplir leur mandat, des vies peuvent être menacées et le Canada risque de ne pouvoir respecter pleinement ses obligations internationales.

Il est important de comprendre qu'un rétablissement du financement ne répond à aucune des inquiétudes plus élevées au sujet de la sécurité en conséquence du 11 septembre et des événements subséquents; ce rétablissement permettrait simplement aux SCTM de la GCC de remplir le rôle dont ils ont actuellement le mandat de s'acquitter. Un rétablissement du financement ne répond pas non plus à l'augmentation prévue du trafic des navires de commerce ni à d'autres préoccupations au sujet de la sécurité qui existaient préalablement, comme celles relatives à la lutte contre le trafic des stupéfiants et à l'immigration illégale. Même s'ils n'ont pas eux-mêmes le mandat d'assurer la sécurité nationale, les SCTM de la GCC, qui sont les yeux et les oreilles d'autres organismes gouvernementaux, jouent un rôle inestimable en protégeant l'intégrité des frontières maritimes du Canada et sa souveraineté.

RECOMMANDATIONS

Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 1

Qu'on accroisse immédiatement le financement des SCTM de la GCC de la région du Pacifique d'au moins 2 millions de dollars dans le budget fédéral 2003-2004 afin de :

- **rétablir des niveaux appropriés de dotation en personnel;**
- **d'offrir la formation requise;**
- **de remplacer l'équipement vétuste et n'étant plus fiable et**
- **d'assurer l'entretien préventif prévu du matériel.**

Qu'on songe à augmenter les budgets des SCTM des quatre autres régions dans les mêmes proportions.

RECOMMANDATION 2

Qu'on prenne sans délai l'initiative d'adopter des mesures pour porter les niveaux de dotation en personnel à au moins 7 agents par poste.

RECOMMANDATION 3

Qu'on accorde une priorité élevée à la mise à niveau et à la modernisation sans délai de l'équipement.

RECOMMANDATION 4

Qu'on double l'équipement situé dans des emplacements éloignés ou difficilement accessibles, afin d'avoir une solution de repli et pour réduire les risques d'interruptions de service.

RECOMMANDATION 5

Qu'on accroisse les niveaux de dotation en personnel des Services techniques jusqu'au point où l'on puisse entretenir l'équipement suivant un calendrier périodique d'entretien préventif, plutôt que d'attendre qu'il fasse défaut.

Compte tenu des nouvelles préoccupations au sujet de la sécurité, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 6

Qu'on élargisse le mandat des SCTM de la GCC pour y inclure l'exercice d'un rôle officiel sur le plan de la sécurité nationale.

De plus, le Comité exhorte le ministre des Pêches et des Océans à insister auprès du ministre des Finances afin qu'il affecte immédiatement au ministère des Pêches et des Océans des crédits continus spécifiquement destinés à

- **Assurer une surveillance radar totale des côtes Est et Ouest;**
- **Fournir aux SCTM des systèmes protégés sans fil et de communication terrestre.**

ANNEXE A
LISTE DES TÉMOINS

Organismes et particuliers	Date	Réunion
Trente-septième législature, première session		
Ministère des Pêches et des Océans	18/10/2001	25
Jon Churchill, surintendant, Bureau de sécurité nautique, Région du Pacifique		
Michel Desparois, gestionnaire, Services de communication et de trafic maritimes		
Officiers des Services de communications de la Garde côtière (Local 2182 — TCA)		
Russ Arnott, directeur régional, Région du Pacifique		
Frank Dwyer, directeur régional par intérim, Région du Pacifique		
Martin Grégoire, président		
Ministère des Pêches et des Océans	22/11/2001	32
Dave Godfrey, surveillant de veille, Services de communication et de trafic maritimes		
Andy Nelson, surintendant intérimaire, Services de communication et de trafic maritimes		
Larry Pokeda, officier en charge, Services de communication et de trafic maritimes		
Julius Smolders, surveillant de veille, Services de communication et de trafic maritimes		
Terry Wedmedyk, surveillant de veille, Services de communication et de trafic maritimes		

En plus de ceux qui ont comparu devant le Comité lors des audiences formelles présentées ci-dessus, le Comité désire reconnaître l'aide des nombreux fonctionnaires de la Garde côtière canadienne qui ont fourni des renseignements aux membres du Comité lors de visites à Vancouver, Victoria, Tofino, Prince Rupert, Rivière-au-Renard, Halifax et St. John's, ainsi que du personnel du Collège de la Garde côtière canadienne à Sydney (Nouvelle-Écosse) et des fonctionnaires de la United States Coast Guard à Seattle (Washington).

ANNEXE B
LISTE DES MÉMOIRES

Ministère des Pêches et des Océans

Officiers des Services de communications de la Garde côtière (Local 2182 — TCA)

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au rapport; toutefois, nonobstant le délai de 150 jours prévu à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale à ce rapport dans les 90 jours qui suivent le dépôt du rapport à la Chambre.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents (*réunions n^{os} 25 et 32, 37^{e} législature, 1re session et réunions n^{os} 8, 9, 10 et 11; 2^{e} session*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président

Tom Wappel, député

PROCÈS-VERBAL

Le jeudi 30 janvier 2003
(*Séance n° 11*)

Le Comité permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 11 h 31, dans la salle 536 de l'édifice Wellington, sous la présidence de Tom Wappel (*président*).

Membres du Comité présents: John Cummins, Georges Farrah, Loyola Hearn, Carmen Provenzano, Jean-Yves Roy, Paul Steckle, Tom Wappel.

Membres substituts présents: Dominic LeBlanc pour Rodger Cuzner; James Lunney pour Andy Burton.

Aussi présents: *De la Bibliothèque du Parlement*: Alan Nixon et François Côté, attachés de recherche.

Tom Wappel présente le premier rapport du Sous-comité du programme et de la procédure, dont voici le texte :

« Votre Sous-comité recommande que vous adoptiez le programme suivant :

« Que le Comité invite des représentants de l'industrie des pêches de la Colombie-Britannique à comparaître devant le Comité le 4 février, 2003, au sujet de la gestion de la pêche au saumon en C.-B.;

« Que le Comité invite le prof. Hugh MacIsaac de la « Great Lakes Institute for Environmental Research » et des représentants de la « Ontario Federation of Anglers and Hunters » à comparaître devant le Comité le 6 février 2003, au sujet des espèces envahissantes;

« Que le Comité invite la commissaire à l'environnement et au développement durable et les présidents de la Commission mixte internationale à comparaître lors d'une séance télévisée le 11 février 2003, au sujet des espèces envahissantes;

« Que le Comité invite le président et le chercheur principal du Conseil pour la conservation des ressources halieutiques du Pacifique à comparaître devant le Comité le 13 février 2003, au sujet de l'aquaculture;

« Que le Comité reprenne considération de l'ébauche de rapport sur l'aquaculture la semaine du 17 février 2003;

« Que le Comité invite des représentants de l'Association des arpenteurs de terres au Canada à comparaître devant le Comité la soirée du 19 février 2003, au sujet des droits de propriété des terres extra-côtières;

« Que le Comité invite le ministre des Pêches et des Océans à comparaître devant le Comité au cours de la semaine du 24 mars 2003, au sujet du budget des dépenses principal et/ou le budget des dépenses supplémentaire;

« Que le Comité entreprenne une étude approfondie de la Garde côtière canadienne; et

« Que le Comité entreprenne une étude des questions touchant les pêches de l'Atlantique. »

Sur motion de John Cummins, il est convenu, — Que le rapport soit amendé par adjonction après le deuxième paragraphe de ce qui suit :

« et que le Comité termine son rapport sur la gestion de la pêche au saumon du fleuve Fraser. »

Du consentement unanime, il est convenu, — Que le premier rapport du Sous-comité du programme et de la procédure, tel qu'amendé, soit agréé.

À 11 h 37, le Comité commence à siéger à huis clos.

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, le Comité reprend son étude sur les Services de communications et de trafic maritimes *(voir le procès-verbal du jeudi 7 novembre 2002, séance n° 2)*.

Le Comité reprend l'étude d'une ébauche de rapport.

Il est convenu, — Que l'ébauche de rapport, telle que modifiée, soit adoptée.

Il est convenu, — Que le président, le greffier et les attachés de recherche soient autorisés à améliorer le style du rapport et à corriger les erreurs de grammaire qui s'y trouveraient sans modifier le sens du texte et à donner aussitôt que possible par la suite un exemplaire de cette ébauche de rapport à chacun des membres du Comité pour obtenir leurs commentaires.

Il est convenu, — Que le président présente ce rapport à la Chambre.

Il est convenu, — Que, conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au rapport; toutefois, nonobstant le délai de 150 jours prévu à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale à ce rapport dans les 90 jours qui suivent le dépôt du rapport à la Chambre.

À 12 h 24, la séance est suspendue.

À 12 h 33, la séance reprend.

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, le Comité reprend son étude des implications de l'extension de la zone économique exclusive du Canada pour inclure le nez et la queue du Grand Banc et le Bonnet Flamand *(voir le procès-verbal du jeudi 7 novembre 2002, séance n° 2)*.

Le Comité examine ses futurs travaux par rapport à cette étude.

À 12 h 47, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

Le greffier du Comité

Jeremy LeBlanc